

UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

LE
RÉGIME DES SUCRES
LA CONVENTION DE BRUXELLES
SES CAUSES & SES CONSÉQUENCES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

DANS LA SALLE DES ACTES DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le Jeudi 13 juillet 1905, à 1 heure 1/2 de l'après-midi

PAR

EDGAR PARIS

Second commis à la direction des douanes du Havre
Lauréat de la Faculté de Droit de Caen

CAEN

IMPRIMERIE CHARLES VALIN
13, rue Ecuillère, 13

1905

UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

LE
RÉGIME DES SUCRES
LA CONVENTION DE BRUXELLES
SES CAUSES & SES CONSÉQUENCES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

DANS LA SALLE DES ACTES DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le Jeudi 13 juillet 1905, à 1 heure 1/2 de l'après-midi

PAR

EDGAR PARIS

Second commis à la direction des douanes du Havre
Lauréat de la Faculté de Droit de Caen



CAEN

IMPRIMERIE CHARLES VALIN
13, rue Ecuyère, 13

1905

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1904-1905

DOYEN :

M. Edmond VILLEY (✱, I. ☉), correspondant de l'Institut, membre du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

PROFESSEURS :

MM. DANJON (I. ☉), assesseur du Doyen, professeur de *Droit commercial*, chargé du cours de *Droit maritime*.

Edmond VILLEY (✱, I. ☉), professeur d'*Économie politique*, chargé du cours de *Droit constitutionnel comparé*.

LAISNÉ DES HAYES (✱, A. ☉), professeur de *Droit civil*.

GUILLOUARD (✱, I. ☉, C. ✱, G. O. ✱, C. I. C. ✱, O. ✱ L. ✱), professeur de *Droit civil*, correspondant de l'Institut.

LEBRET (I. ☉), professeur de *Droit civil*, ancien Ministre de la Justice, chargé du cours de *Notariat et Enregistrement*.

CABOUAT (I. ☉), professeur de *Droit international public et privé*, chargé du cours de *Législation industrielle*.

MM. BIVILLE (A. ) , professeur de *Procédure civile* et chargé d'un cours de *Droit administratif*.

DEBRAY (A. ) , professeur de *Droit romain* et chargé d'un cours d'*Histoire du Droit français*.

LE FUR, professeur de *Droit administratif* et chargé du cours d'*Eléments du Droit constitutionnel*.

ASTOUL, professeur de *Droit romain* et chargé du cours de *Pandectes*.

DEGOIS, professeur de *Droit criminel*, chargé d'un cours de *Droit civil approfondi et comparé*.

AGRÉGÉS :

MM. GÉNESTAL, chargé des cours d'*Histoire générale du Droit français*, d'*Histoire du Droit public français*, et du cours sur la *Coutume de Normandie*.

ALLIX, chargé des cours d'*Économie politique* (doctorat), d'*Histoire des doctrines économiques*, et de *Législation financière*.

SECRÉTAIRE :

M. GALLOU (I. ) , secrétaire des Facultés de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

JURY D'EXAMEN

MM. LEBRET, *professeur*, PRÉSIDENT DE LA THÈSE.

DANJON, *professeur*.

ALLIX, *agrégé*.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

BIBLIOGRAPHIE

- AULNIS DE BOUROUILL (Le baron d'). — *Les primes à l'exportation du sucre*, Bruxelles, 1899.
- BOIZARD et TARDIEU. — *Histoire de la législation des sucres*, 1891.
- P. CAUWÈS. — *Précis du cours d'Economie politique*, 1882.
- J. HÉLOT. — *Le sucre de betterave en France*, 1906.
- PALLAIN. — *Les Douanes françaises*, 1898.
- H. PELLÉ. — *Etudes sur la canne à sucre*, 1898.
- SACHS. — *Revue universelle des progrès de la fabrication du sucre*.
- Yves GUYOT. — *La question des sucres en 1901*.
- Livre jaune*. — Conférences internationales de 1898 et de 1901-1902.
- Bulletin de la Société d'Economie politique*, 1902.
- Bulletin de la Société d'études coloniales*, juillet-août 1903.
- Economiste français*, 1897 à 1905.
- Entretiens économiques*, 1902.
- Journal des Contributions indirectes*, Oudin, 1898 à 1904.
- Journal des Economistes*, 1903.
- Journal des Fabricants de sucre*, 1899-1904.
- Journal officiel*, 6 décembre 1902.
- La culture de la betterave à sucre en présence de la crise sucrière*, A. AULARD, de Genappe (Belgique). 1904.
- La Dépêche coloniale illustrée*, 1900-1904.

Le Marché du sucre en Extrême-Orient, 1903. — Publication de la Direction de l'Agriculture et du Commerce de l'Indo-Chine

La sucrerie indigène et coloniale, 1902.

Le Correspondant, 1902.

Moniteur officiel du Commerce, 1904.

Procès-verbaux de la Commission des Douanes. — Etude sur les différents tarifs douaniers étrangers — Session de 1903, 2^e volume — Rapport de M. Gérard.

Rapport de la Commission du budget sur la convention du 5 mars 1902. — Documents parlementaires — Chambre, annexe n° 523 à la séance du 1^{er} décembre 1902.

Rapport de M. Emile Saillard, professeur à l'école nationale des industries agricoles, Directeur du laboratoire du syndicat des fabricants de sucre, 14 novembre 1902 : « *Quelle betterave faudra-t-il cultiver en France avec la nouvelle législation sucrière ?* »

Rapport de la Chambre de commerce de Marseille sur la Conférence de Bruxelles, M. P. DESBIEF, 1902.

Rapports commerciaux des agents consulaires et diplomatiques de France, 1904.

Recueils consulaires de Belgique, 1901 à 1904.

Revue des cultures coloniales, 1900 à 1904.

Revue de statistique et de législation comparée, Contributions indirectes, 1897-1903.

Revue politique et parlementaire, 1900.

INTRODUCTION

Une convention a été conclue, le 5 mars 1902, entre la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas et la Suède, à l'effet de substituer au régime des primes sucrières une législation à la fois plus conforme aux principes économiques et plus propre à favoriser la consommation du sucre. Cette nouvelle manifestation du droit international, qui consacre l'union et la solidarité des peuples pour résister aux tentatives des monopoles commerciaux, revêt une importance d'autant plus considérable qu'elle intéresse, soit directement, soit par action réflexe, la majeure partie de l'agriculture et de l'industrie de la plupart des nations. La culture des céréales, l'élevage, les industries houillères et métallurgiques, les entreprises des transports, les fabriques d'engrais, l'industrie chimique, sans citer la distillerie, la confiserie, la confiture, etc., trouvent en effet, dans l'industrie sucrière, une source évidente de prospérité, et les moindres événements qui l'influencent ont leur répercussion jusque sur les derniers échelons de l'échelle industrielle.

A elle seule, la production annuelle du sucre, aussi bien en sucre qu'en produits secondaires, atteint en France environ 250 millions de francs. C'est une de nos plus grandes industries, puisque les principales, celles de la houille et de la métallurgie, ne dépassent pas respectivement 240 et 220 millions. A ce titre, elle appelle

déjà l'attention du législateur, et celui-ci n'a garde de perdre de vue les 180 millions qu'elle verse, à titre d'impôt, entre les mains du Trésor.

L'importance et la multiplicité des intérêts en cause permettent de comprendre la prudence avec laquelle les pouvoirs publics ont, dans la majorité des Etats, accueilli les modifications projetées, dont le principe, avant même que d'être définitivement arrêté, suscitait des critiques et des plaintes nombreuses. Les pourparlers mettaient en effet en jeu un des problèmes économiques les plus controversés, celui de la protection¹ — il en est des primes comme des galons, quand on en prend, on n'en saurait trop prendre² — et l'obligation était évidemment pénible pour le producteur d'avoir à renoncer aux avantages qui lui avaient été, jusque-là, généreusement assurés. Les plus irréductibles se sont heureusement résignés à accepter le fait accompli, et à lui accorder tout au moins un crédit de quelques années. Deux nouveaux Etats, le grand-duché de Luxembourg et le Pérou ont, en y accédant, donné à la Convention une nouvelle consécration ; enfin, il n'est pas jusqu'à la Russie, dont on n'osait plus espérer l'adhésion, qui ne semble devoir avant longtemps suivre le même exemple³.

1. L'industrie du sucre est l'écrin du protectionnisme. La loi de 1884, proposée par M. Méline, a permis plus tard de faire les tarifs de 1892. Elle a syndiqué la betterave et la vigne. La Conférence de Bruxelles a brisé ces coalitions. C'est, au point de vue de la politique économique libérale, l'acte le plus important qui ait été accompli depuis les traités de 1860. (M. Yves Guyot, séance de la Société d'Economie politique du 5 avril 1902.)

2. M. Buffet, sénateur.

3. Les événements survenus en Extrême-Orient ont interrompu les études auxquelles se livrait à cet égard le Ministre des finances russe.

Les diverses législations des sucres nécessitaient, on ne peut le méconnaître, des modifications profondes, et c'était une situation bizarre que celle de toutes ces nations qui, sans en excepter la nôtre, produisant largement un élément essentiel de l'alimentation, s'appliquaient, non pas à en développer la consommation intérieure, mais au contraire à la restreindre au strict minimum en écrasant le consommateur. Partout, avec quelques variantes, se rencontrait une réglementation complexe à l'excès qui incitait le producteur à faire, aux dépens de l'acheteur, des bénéfices supplémentaires considérables, lui permettant de livrer à perte, sur les marchés étrangers, le surplus de sa fabrication.

Seuls les pays non producteurs tiraient de sérieux avantages de ce régime de primes et de surenchères toujours croissantes ; et l'Angleterre a pu notamment, grâce à un prix d'achat constant de 30 à 35 centimes le kilogramme d'une denrée dont le cours atteignait en France 1 fr. 10 à 1 fr. 20, réaliser durant une longue période un bénéfice annuel de plus de 50 millions ¹ sur les sucres français, allemands et austro-hongrois. C'est ainsi qu'elle a inondé le monde entier de ses produits sucrés ², « jellies », biscuits, tartelettes de Cross et Blackwell, Huntley Palmers, chocolat, etc., dans la composition desquels n'entraient presque exclusivement que des farines, des fruits et des sucres d'origine étrangère ³.

1. Discours de M. Chamberlain, 1897.

2. Les exportations anglaises pour 1900 se sont élevées à :
683.190 livres de biscuits.
608.653 livres de confitures.

3. Le climat de la Grande-Bretagne convient cependant parfaitement à la betterave à sucre. Un agronome bien connu, M. Sigismond Stein, l'établissait encore il y a deux ans, et na-

Aussi comprendrait-on difficilement comment notre voisine d'outre-Manche a pu consentir à favoriser, par sa participation aux réunions de Bruxelles, la suppression des primes, si l'on ne songeait que ses colonies, dont les intérêts étaient diamétralement opposés, l'y ont activement incitée. Concurrencées jusque sur leur propre marché, après s'être vues exclure de la place de Londres, les possessions britanniques, dont la principale richesse résidait dans la production du sucre de canne, s'étaient trouvées menacées dans leur fortune et dans leur existence même. Leurs efforts groupés dans une commune action ne furent pas inutiles pour déterminer la victoire et faire disparaître les derniers vestiges de l'indécision ou de l'opposition de la mère patrie. En adhérant à la Convention, l'Angleterre a peut-être renoncé pour quelques années aux avantages immédiats qu'elle retirait de la concurrence que se faisaient entre eux les peuples continentaux ; mais elle a donné à l'avenir économique de l'Europe une sécurité qui faisait défaut. Elle aurait le droit de s'en glorifier, et on doit tout au moins lui être reconnaissant de son sacrifice¹.

La Convention de Bruxelles marque d'un nouveau jalon l'histoire déjà séculaire de la lutte ouverte entre le betterave et la canne à sucre. Atteinte pendant la dernière époque jusque dans ses positions les mieux assises,

guère, on parlait beaucoup des expériences, couvertes de succès, faites en grand à cet égard par le comte de Denbigh, dans ses terres du Warwickshire. Ce qui a empêché le développement de cette culture (414.416 acres seulement étaient plantées en 1903 en betteraves destinées surtout à la nourriture du bétail), c'est la difficulté, pour les fermiers britanniques, de se procurer la main-d'œuvre soigneuse et nombreuse nécessaire à la culture de la betterave à sucre.

1. M. Fleury, Société d'Economie politique, séance du 5 avril 1902.

celle-ci semble devoir reprendre quelques avantages au regard de son adversaire, et il est présumable qu'elle saura tirer parti des sacrifices qui en ont été exigés.

A bien des égards, la Conférence de 1902 et le régime qui en est résulté méritent donc de retenir l'attention. Avant d'en aborder l'examen, nous passerons rapidement en revue les manifestations internationales qui l'ont précédée. Le but qu'elle a poursuivi, les moyens préconisés pour l'atteindre feront l'objet de la seconde partie de cette étude, qui se terminera sur un aperçu des conséquences probables de la législation nouvelle.



PREMIÈRE PARTIE.

Historique des Conventions ou des essais de conventions qui ont précédé la conférence de Bruxelles.

CHAPITRE I^{er}.

1850-1880.

L'historique des Conventions ou des tentatives de Conventions en matière de sucre englobe une période déjà longue, qui prend naissance vers le milieu du siècle dernier.

Issu des luttes napoléoniennes, le sucre de betterave, après une croissance assez lente, était parvenu, vers 1840, à s'imposer définitivement, grâce à sa ténacité et à sa vitalité, grâce aussi à la protection efficace qu'il avait reçue sous le premier Empire et sous la Restauration, soit au moyen de subventions directes, soit sous le couvert de droits de douane fort élevés. Mais peu s'en fallut qu'il ne succombât, en 1843, sous les efforts répétés de son aîné et rival naturel, le sucre de canne, qui rencontrait en lui un concurrent par trop dangereux. Les frais qu'aurait occasionnés l'expropriation des usines firent seuls reculer les pouvoirs publics ¹, qui se bornèrent, pour donner satisfaction aux justes réclamations des colonies, à réaliser l'égalité des deux espèces de sucre devant l'impôt.

1. Le rachat des usines aurait coûté 40 à 50 millions. La proposition fut chaleureusement soutenue par Berryer et Lamartine.

Cette mesure, arrêtée au moment précis où l'abolition de l'esclavage modifiait brutalement les conditions économiques des régions équatoriales, était du reste insuffisante, et de 90 millions de kilogrammes en 1845, les importations de sucre de canne tombèrent à 52 millions en 1850. La législation était, à vrai dire, peu favorable à la sucrerie coloniale sous bien des rapports ; et, depuis l'an XI, sous le nom de prime, puis de drawback, de véritables primes étaient assurées à la raffinerie indigène, qui recevait sous forme de restitution d'impôt, lors de l'exportation du raffiné, une somme bien supérieure à celle qui avait été réellement versée à l'importation du sucre brut. A son entrée en France, celui-ci était classé, pour l'application des droits, en trois catégories distinctes basées sur la nuance, représentation exacte, croyait-on, de la richesse saccharine. Or, à la facilité avec laquelle peuvent être modifiées les nuances, il faut ajouter le défaut de proportionnalité du droit, défaut exclusivement dû aux classes, qui rangent dans une même catégorie et sous un même tarif des sucres de richesse très différente, et qui soumettent au contraire un sucre placé à la limite supérieure d'une classe à un impôt bien plus faible qu'un sucre presque identique, mais appartenant à la limite inférieure de la catégorie supérieure. Le raffineur, dont les opérations s'exerçaient sans le moindre contrôle, savait déjà obtenir un rendement bien plus élevé que les présomptions légales basées sur les types et les nuances. Ses expéditions à l'étranger constituaient pour lui une réelle source de profits.

En vue de couper le mal dans la racine, en même temps qu'elle abrogeait le système des types pour lui substituer le procédé de la saccharimétrie, la loi de 1851 institua l'exercice des raffineries. N'ignorant pas du reste qu'il allait en résulter, pour l'industrie française,

un état d'infériorité marquée, si les autres nations, qui accordaient une prime analogue à l'exportation, n'entraient pas dans la même voie, le gouvernement engagé, avec l'Angleterre, la Belgique et les Pays-Bas, les premiers pourparlers. La tentative demeura vaine.

Les raffineurs tout-puissants en profitèrent aussitôt pour faire rapporter, avant même sa mise en vigueur, la réglementation nouvelle. Le décret-loi du 27 mars 1852 revint à l'ancien système, tout en y apportant quelques modifications. Tout d'abord, afin de restreindre la fraude sur les nuances, il réduisit à deux le nombre des classes. Puis, en même temps qu'il accordait au sucre brut de canne le bénéfice de la détaxe depuis si longtemps désirée, il leva, dans le but de favoriser, par un abaissement des cours, le développement de la consommation, la prohibition qui frappait le sucre raffiné des colonies. Par contre, les sucres indigènes se voyaient quelque peu délaissés et, de même que sous l'empire de la loi de 1840 le drawback leur était refusé.

Mais la législation des sucres était vouée à une instabilité perpétuelle, et bientôt s'imposait une nouvelle refonte nécessitée par les modifications intervenues dans notre régime économique, sur lequel soufflait un vent plus libéral.

Reprenant l'idée directrice de la loi de 1851, le législateur supprime de nouveau, en 1860, les classes, origine de toutes les fraudes. Il revient au système de la perception à l'effectif ; mais, comme correctif, il admet le fabricant à souscrire un abonnement reposant sur le volume et la densité du jus des betteraves à la défécation, abonnement qui permet, grâce à une prise en charge légale trop faible, de réaliser une véritable prime. La loi adoptait en outre un dégrèvement de 45 à 25 fr. dans l'intérêt de la consommation, qui ne prenait toujours aucune extension. Enfin, elle réduisait à 3 fr. les

100 kilogrammes la surtaxe de douane presque prohibitive qui frappait les sucres étrangers. Elle élevait en même temps le rendement au raffinage, afin de restreindre les bénéfices illicites et exorbitants réalisés par les raffineurs.

Deux ans plus tard, les dégrèvements ayant occasionné un déficit considérable dans le budget, ces mesures étaient partiellement rapportées, l'impôt replacé à son ancien niveau, et, dès 1864¹, le système des classes et des nuances se trouvait rétabli dans la place qui semblait lui être définitivement acquise, encore que ses inconvénients ne fussent plus à démontrer.

Malgré tout, la question des rendements d'exportation dont bénéficiait la raffinerie subsistait toujours. La charge qui en résultait pour le Trésor s'était même alourdie depuis que la loi de 1860 avait étendu à de nouvelles catégories de sucres le régime du drawback, et les critiques se multipliaient contre cet état de choses. De même qu'en 1851, puisque les industries rivales jouissaient dans tous les pays producteurs de privilèges analogues, la difficulté ne pouvait être résolue que grâce à une entente internationale. Indispensables, s'il n'y avait pas, dans les différents Etats, unité de vues et d'efforts, les primes devenaient d'une parfaite inutilité pour peu que les législations fussent modifiées dans un sens identique, et que la concurrence fût mise à même de jouer dans des conditions normales et naturelles.

Dès 1862, de nouveaux pourparlers sont engagés par les soins de notre gouvernement ; et, comme précédemment, l'Angleterre, la Belgique et les Pays-Bas

1. Loi du 7 mai 1864. Ce fut cette même loi qui substitua, pour la première fois, le régime de l'admission temporaire à celui du drawback.

sont invités à chercher, de concert avec la France, la solution désirable. Deux questions devaient dominer la Conférence qui s'ouvrit à Paris l'année suivante : l'une concernait l'impôt intérieur, l'autre les rendements d'exportation. S'il était facile de résoudre celle-ci, sinon en supprimant, du moins en égalisant les bonis dont jouissaient les raffineurs, un terrain d'entente qui pût réunir les suffrages de chacune des parties en cause était moins aisé à rencontrer pour la première. On s'était vite rendu compte que les primes ne découlaient pas uniquement des rendements légaux pour l'exportation, mais aussi de la façon dont était assis l'impôt à l'intérieur et des avantages qu'il assurait, avantages qui, déjà fort importants avec les classes et les nuances, s'étaient encore accrus sous le régime de l'abonnement. Seule, à l'époque, l'Angleterre pratiquait le système des types ; se trouvant dans une situation d'infériorité, elle préconisait vivement la généralisation de son régime, plus conforme du reste aux intérêts des finances publiques.

Malgré les dispositions conciliantes des Pays-Bas et de la France, aucune décision ne put être arrêtée, la Belgique se refusant nettement à renoncer au régime de l'abonnement sur le jus, dont son industrie retirait des bénéfices considérables.

Sans perdre courage, le gouvernement de l'Empire, dont les finances épuisées avaient escompté la nouvelle réglementation, et qui jugeait d'ailleurs les raffineries françaises comme étant assez puissantes pour pouvoir être privées de toute protection, persévéra dans sa tentative et obtint successivement, par la voie diplomatique, des traités distincts des trois autres puissances. Il en profita aussitôt pour tenter un nouvel effort et convier à une nouvelle réunion qui, cette fois, devait aboutir à la Convention du 9 novembre 1864.

Moyennant une élévation de la prise en charge, la Belgique et les Pays-Bas conservaient leur impôt sur le jus, avec faculté d'abonnement. La France revenait au régime des types (loi du 7 mai 1864). Des expériences, qui furent effectuées en commun à Cologne, devaient permettre la détermination d'un taux d'exportation uniforme, mieux en rapport avec les perfectionnements des moyens de production. Les conditions de la concurrence étaient enfin assurées entre les nations contractantes, grâce à un tarif d'importation exactement proportionné aux droits intérieurs. Ces dispositions ne faisaient pas, à la réalité, disparaître les bonis, et les classes, grâce auxquelles l'impôt reste si inexactement proportionné à la richesse effective de la matière première, continuaient à subsister. On espérait seulement égaliser les avantages entre tous les pays contractants.

La Convention fut promulguée le 8 juillet 1865.

Bien avant l'expiration du délai de 10 ans pour lequel elle était consentie, de graves défauts se dévoilèrent dans les principes qui l'avaient dictée. En égalisant les bonis dont jouissaient les raffineurs, les négociateurs avaient négligé un des facteurs, et non des moindres, la quotité du tarif. A la suite des événements de 1870-1871, en présence de la nécessité dans laquelle il se trouvait de faire face aux lourdes obligations qui lui incombaient, notre pays dut majorer considérablement les droits sur les sucres. Or, plus s'élève l'impôt, plus s'accroît le bénéfice résidant dans les excédents. Cette mesure, rompant l'équilibre que la Convention de 1864 avait prétendu réaliser, eut pour conséquence immédiate d'augmenter dans de très fortes proportions le gain de l'industrie française. De 79.600 tonnes en 1871, l'exportation du sucre raffiné atteignit rapidement 138.600 tonnes en 1872, 149.500 en 1873, pour dépasser 214.000 tonnes en 1875.

Des récriminations très vives s'élevèrent chez les producteurs anglais, qui réclamaient à la fois l'adoption de l'impôt à la consommation et l'exercice des raffineries ; elles trouvèrent un écho jusqu'en France, où le fabricant se voyait exclu par le raffineur du partage des bénéfices ¹. Trop clairvoyante pour se contenter de données aussi peu précises que les bases légales de l'impôt, la raffinerie française n'achetait en effet qu'avec le concours de la saccharimétrie, et conservait par devers elle tout le gain que lui assurait le classement empirique selon les nuances.

Pour n'en être plus l'instigatrice, la France ne répondit pas moins avec empressement aux instances de la Grande-Bretagne. Elle se rendit à Londres le 15 juillet 1872. L'hostilité de la Belgique et des Pays-Bas, adversaires déclarés du système de l'exercice, fit échouer les négociations.

La Conférence qui se tint à Paris l'année suivante (avril 1873) n'inscrivit pas plus de résultats.

Ces projets, qui semblaient voués à un insuccès perpétuel, intéressaient trop vivement le Trésor pour qu'il n'essayât pas d'en tirer parti pour son propre compte ; et, si le gouvernement se contenta, en 1874, d'une manifestation toute platonique en prescrivant, « sous réserve d'une acceptation générale des autres puissances », l'exercice des raffineries, nous le verrons poursuivre ses vues avec une certaine ténacité, lorsque, quelques

1. La raffinerie anglaise constituait, d'ailleurs, un débouché important pour le sucre brut français dont les exportations se chiffrèrent :

en 1871 par	109.145	tonnes
— 1872 —	96.542	—
— 1873 —	68.261	—
— 1874 —	111.247	—
— 1875 —	92.422	—

années plus tard, il présentera la loi qui portera la date du 19 juillet 1880. Ses pertes se chiffraient chaque année par près de 20 millions, et, concurremment aux perfectionnements des procédés de culture et d'extraction, il n'avait assisté jusque-là qu'à un accroissement des fraudes des raffineurs et à une diminution continue du produit de l'impôt. La nuance, signe extérieur facile à modifier, permettait un trafic éhonté, et donnait lieu à un véritable agio qu'il était impuissant à combattre sans une modification profonde de la législation ¹.

Sur les propositions de la France, à trois reprises successives, à Bruxelles en mai 1875, à Paris en juillet 1876 et en février 1877, les négociations furent renouées. Bien que dûment sollicitées, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie s'abstinrent d'y prendre part, et les quatre mêmes puissances se retrouvèrent de nouveau en présence. Le Parlement néerlandais en 1875, l'Angleterre en 1877 furent cause que les pourparlers restèrent sans résultat, le premier en ne consentant toujours pas à décréter l'exercice des raffineries auquel la Grande-Bretagne subordonnait son adhésion, cette dernière en refusant de fermer son marché aux sucres primés des puissances non contractantes, mesure qui l'aurait privée des produits allemands et autrichiens, d'un travail très lucratif pour ses raffineurs.

1. Les lois des 29 juillet et 30 décembre 1875 sou mirent, il est vrai, les sucres à l'expertise légale, avec application de l'analyse saccharimétrique ; elles ne firent qu'atténuer les inconvénients de la nuance, tout en laissant subsister ceux qui résultaient des classes.

CHAPITRE II.

1880-1902.

1^{re} PÉRIODE — 1880-1896.

Fatiguée de ses insuccès diplomatiques, et renonçant à réaliser ses vues à l'aide d'un accord international, la France va abandonner son rôle actif et garder, pendant plus de 20 ans, une attitude toute de réserve, pour se consacrer exclusivement au développement intérieur de son industrie sucrière devancée de très loin par ses rivales allemandes et austro-hongroises.

Tout d'abord inspirée de vues uniquement fiscales, sa législation se contente d'assurer la perception d'un impôt strictement proportionnel au degré sur l'intégralité des sucres livrés à la consommation intérieure, et de ne restituer, en cas d'exportation, que la simple décharge des droits garantis à la fabrication. Suppression des classes et des nuances, détermination exacte de la richesse d'après l'analyse saccharimétrique, imposition proportionnelle au degré, sous réserve d'une réfaction calculée d'après le poids des substances étrangères au sucre, telle est la réglementation qui porte la date du 19 juillet 1880 et qui, en tant que loi exclusivement fiscale, peut être qualifiée de parfaite ¹.

1. Cours préparatoire à l'examen de l'inspection des finances, 1896.

Cette perfection même, à laquelle elle devra de revivre dans le dernier état de la législation des sucres, devait à l'époque, après un essai de courte durée, entraîner sa condamnation. Insuffisamment protégés par la surtaxe douanière inférieure au montant des primes allouées à l'étranger, nos industriels ne pouvaient en effet sous son empire soutenir la concurrence, même sur le marché national. Ce fut en vain qu'on espéra trouver un palliatif et qu'on chercha, pour compenser la perte des débouchés, à accroître la consommation au moyen d'un abaissement de l'impôt (73 fr. 32 à 40 fr.). De nombreuses usines furent contraintes d'abandonner la lutte.

Le moment avait été, à vrai dire, des plus mal choisis pour une telle tentative, et les pouvoirs publics avaient fait preuve d'irréflexion en supprimant toute protection à l'instant précis où les Allemands étaient parvenus, grâce aux efforts persévérants d'une législation remarquablement suivie, à obtenir de merveilleux résultats.

De tout temps, l'Allemagne avait consenti de grands sacrifices pour assurer le développement de son industrie, et, sous aucun prétexte — nous l'avons vue refuser de participer aux négociations de 1878 — elle ne s'était résolue à abandonner sa ligne de conduite. Dès 1841, la législation germanique instituait cet impôt sur la betterave, que nous lui emprunterons, sous une forme à peine déguisée, en 1884, et qui consistait à faire payer un droit déterminé par quintal de betteraves entrant dans la fabrique, sauf à laisser au fabricant la liberté d'extraire la plus grande quantité possible de sucre. Ce droit, fixé primitivement à 10 pfennigs, fut, il est vrai, successivement élevé à 30 pfennigs en 1844, à 60 en 1850, à 1 mark 20 en 1853, à 1 mark 50 en 1858, à 1 mark 60 en 1869 ; mais le principe subsistait dans sa pureté primitive les bonis de rendement demeuraient indemnes.

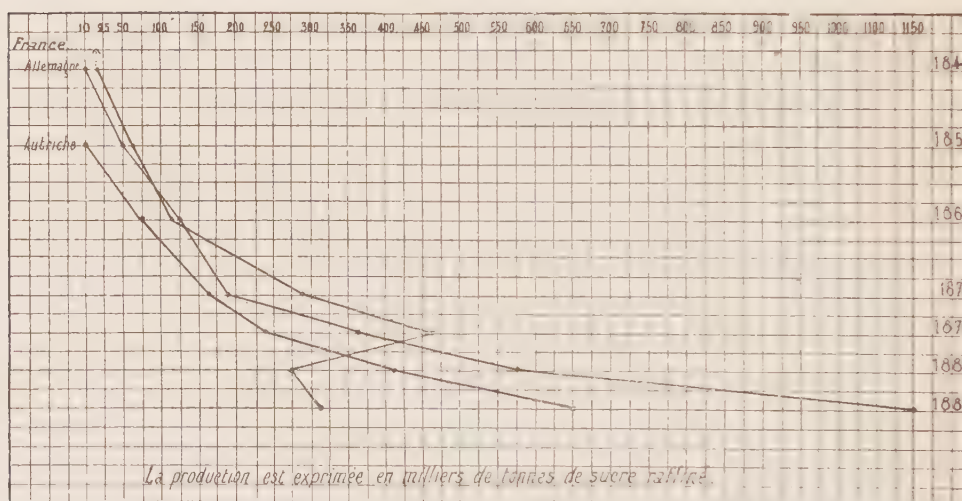
En même temps qu'elle encourageait la culture de la betterave riche, l'Allemagne fermait ses portes aux sucres étrangers, au moyen d'un droit prohibitif de 60 marks (75 fr.) pour les raffinés et de 30 marks (37 fr. 50) pour les sucres bruts. Puis, maîtresse de son marché, elle songe, en 1861, à favoriser l'exportation. Une prime directe vient s'adjoindre, sous forme de drawback, à la prime indirecte. Tandis que le sucre brut indigène supporte un impôt de 19 fr. 75 par 100 kilogr., il reçoit, lorsqu'il est exporté, 20 fr. 62 en 1861, puis 21 fr. 50 à partir de 1869. Les sucres coloniaux, qui, tout en bénéficiant à l'exportation du même drawback, supportaient un impôt bien supérieur, ne tardent pas à disparaître, les raffineurs ne trouvant aucun intérêt à les utiliser.

Excitée par un tel régime, la production s'accrut rapidement. De 186.400 tonnes en 1870, elle atteint 573.000 tonnes en 1880, 960.600 tonnes en 1884. Les primes dont elle bénéficie s'élèvent à 18.570.000 fr. en 1878, à 93.700.000 fr. en 1882 et à 159 millions de francs en 1884. Les procédés de culture, les méthodes de fabrication s'améliorent rapidement ; leur perfectionnement va de pair avec celui de l'outillage et des machineries ; la diffusion s'installe dans toutes les usines, avant presque d'être connue en France.

De son côté, et bien que se contentant d'un rôle plus effacé, l'Autriche-Hongrie commençait, vers la même époque, à noter quelques résultats grâce à une législation analogue. En 1860, une prime directe de 3 fr. 25 avait été accordée à l'exportation, en même temps que le producteur se voyait protéger par l'établissement d'une surtaxe douanière variant de 32 à 36 % en sus de l'impôt intérieur. Pour la constatation de ce dernier, le fisc, donnant une prime d'une nouvelle espèce, se contentait, au lieu de peser la betterave mise en œuvre, d'en présumer la quantité employée d'après la puissance de

l'usine. De telles facilités ne pouvaient que favoriser la surproduction, et, dès 1875, le remboursement des draw-backs dépassait de plus de 300.000 fr. les recettes intérieures.

Le graphique comparatif de la production française allemande et austro-hongroise permet de se faire une idée exacte de la marche suivie depuis le milieu du siècle jusqu'en 1884 par les trois industries rivales :



Lorsqu'elle se résolut, le 29 juillet 1884, à adopter le régime des primes à la production, loin de créer, d'innover, la France ne fit donc qu'entrer dans une voie où elle avait été précédée de longue date et dont elle ne pouvait se détourner davantage. Sa décision était déjà trop tardive, et jamais plus son industrie ne pourra reprendre le rang qu'elle occupait en 1875. Il s'agissait de transformer l'ancienne fiscalité en une nouvelle, non plus comme auparavant oppressive et déprimante,

mais au contraire féconde et lucrative pour les intéressés eux-mêmes, jusque-là simples victimes ¹. Donner une prime à l'intelligence, au progrès, à l'effort ², inciter l'industriel à se montrer habile, l'obliger à ne travailler que des matières premières de la meilleure qualité, à perfectionner son outillage, à déployer tout son génie industriel ³, tel était le but que devait poursuivre le législateur. Au lieu de taxer le produit terminé, la loi de 1884 transporta l'impôt, suivant ce qui était pratiqué depuis nombre d'années en Allemagne, sur la betterave mise en œuvre ; cette réglementation devait laisser de larges bénéfices au producteur, qui réalise un gain d'autant plus élevé qu'il obtient des excédents plus considérables, ces excédents étant indemnes de droit. Pour ne pas rompre l'équilibre réalisé au regard des sucres coloniaux, ceux-ci recevaient une déduction égale à la moyenne des excédents de rendement obtenus en France pendant la campagne précédente ⁴.

Les résultats ne se firent pas attendre ; ils dépassèrent toutes les prévisions. A la place des engins primitifs encore en usage apparurent successivement des appareils de diffusion, de défécation, d'épuration des modèles les plus perfectionnés, des systèmes d'évaporation à double et à quadruple effet, de cuite dans le vide, des turbines, etc... Généralisation des transporteurs hydrauliques, déchargement automatique des voitures et des wagons, chaulage des jus propre à supprimer ou à réduire l'addition d'eau, remplacement des anciennes chaudières à barboteurs par des carbonateurs con-

1. M. René Stourm, *Economiste français*, 27 décembre 1902.

2. Président de la Commission du budget, 1884.

3. Discours du Ministre de l'agriculture à la Chambre des députés, 9 juillet 1884.

4. Loi du 13 juillet 1886. Le déchet alloué aux sucres coloniaux avait été fixé à 12 % par la loi de 1884.

tinus, application de l'acide sulfureux mieux connu et moins redouté pour le travail des sirops, des jus et des égouts de turbinage, filtration mécanique, etc., etc., progrès immenses dans les méthodes de culture et les procédés d'extraction, enfin diminution de 40 à 45 % des frais de fabrication : telle est, brièvement, l'énumération des résultats qui furent réalisés grâce à la loi nouvelle. Le taux des rendements ne cessa de s'élever ¹. Dès la campagne 1885-1886, les excédents indemnes représentent près du tiers de la production totale ; les bonis dont bénéficie la sucrerie indigène dépassent 39 millions de francs, pendant que la production coloniale profite de son côté d'une détaxe de 5 millions. L'impôt était dévoré par la prime.

La surprise fut grande pour le Trésor, qui, malgré l'élévation successive du rendement légal porté de 5 à 7, 7 25, 7 50 et 7 75 %, malgré l'augmentation du droit qui de 50 fut fixé à 60 fr., et bien que les excédents eussent été, dès 1887 ², soumis partiellement aux droits, vit ses charges s'accroître annuellement dans une proportion à laquelle il n'avait jamais songé ³. L'industrie par contre se trouvait fort bien de l'état de choses, et on pouvait prévoir qu'elle ferait de nouveau, avant

1. 1884-1885.	6 %	1890-1891.	9.47 %
1885-1886.	7.82	1891-1892.	10.27
1886-1887.	8.86	1892-1893.	9.57
1887-1888.	9.62	1893-1894.	9.82
1888-1889.	9.82	1894-1895.	9.87
1889-1890.	10.49	1895-1896.	10.97

2. Loi du 27 mai 1887.	droit de 10 fr.
— 24 juillet 1888.	20 —
— 5 août 1890.	30 —

3. Les promoteurs de la loi avaient affirmé en 1884 que les budgets n'y perdraient rien ; mais la nouvelle réglementation présentait un grave défaut, celui de ne pas chercher à développer la consommation intérieure qui se voyait, au contraire, accablée de taxes nouvelles.

longtemps, honorable figure sur le marché étranger, lorsque, en 1887, sur les vives instances de ses colonies, dont les revenus étaient fort compromis par la concurrence trop vive des sucres européens, l'Angleterre tenta une diversion internationale.

L'instant était assez peu propice, et, si les empires allemand et austro-hongrois, jusque-là réfractaires, avaient jugé opportun de se déclarer les plus chauds partisans de la suppression de toutes les primes, du jour où ils ne s'étaient plus trouvés seuls à en recueillir les fruits, et où la France s'était décidée à utiliser pour sa défense leurs propres armes, cette dernière ne pouvait songer, sa législation à peine éclosée, à en consentir une nouvelle modification. Ne voulant pas faire une opposition trop marquée, elle se résigna cependant à assister à la Conférence qui s'ouvrit à Londres en novembre 1887, et où se trouvaient réunis, outre les empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie, la Hollande dans l'intérêt de sa grande colonie de Java, l'Espagne pour Cuba, la Russie qui ne demandait qu'à se débarrasser d'un excédent de production déjà considérable (400 000 tonnes environ), la Belgique, la Suède et l'Italie. Les germes de discord se dévoilèrent presque aussitôt. La Belgique, selon son habitude, défendait avec opiniâtreté son impôt sur le jus, et refusait d'accepter la taxation intégrale du produit travaillé et raffiné en entrepôt; elle promettait seulement de relever le taux de la prise en charge et d'abaisser son tarif. La France voulait, elle, s'en tenir à la saccharimétrie; elle demandait que les législations intérieures fussent soumises à un contrôle sérieux et de tous les instants, afin que la faiblesse ou l'indifférence coupable d'un Etat contractant ne pût constituer une cause illicite de supériorité pour ses nationaux.

Les travaux de la Conférence avançaient cependant,

et l'accord des puissances paraissait sur le point de se réaliser — le gouvernement anglais très désireux de faire aboutir les pourparlers annonçait même son intention de frapper de droits prohibitifs ou compensateurs les sucres qui demeureraient primés — lorsque la France, dont l'adhésion demeura't subordonnée à celle de tous les pays producteurs, se retira, mettant à profit l'absentéisme définitive des Etats-Unis. Un protocole fut néanmoins signé le 30 août 1888 par les délégués des autres Etats, sous la réserve de la ratification des pouvoirs publics. Etaient stipulés : la fabrication et le raffinage en entrepôt, la suppression de tout drawback à l'exportation, la prohibition des sucres primés, la liberté pour chaque pays de régler ses droits de douane et d'accise, l'institution d'une commission spéciale chargée d'examiner les législations à établir dans les différents pays et d'une commission permanente appelée à en surveiller l'exécution.

Instigatrice de la Conférence, l'Angleterre devait être aussi l'instigatrice de son échec. La première, elle donna le signal de la débandade. Berceau du libre-échange, la Grande-Bretagne comptait dans son sein une opposition d'autant plus vive et plus puissante, que les intérêts menacés par l'œuvre entreprise étaient plus nombreux. Raffineries, confiseries, chocolateries, pâtisseries, brasseries, distilleries se coalisèrent si bien, soutenues qu'elles étaient d'ailleurs par le consommateur lui même, que le gouvernement de la Reine renonça *proprio motu* à défendre le bill présenté et lu en première lecture au Parlement.

Une fois encore les efforts restaient stériles et les industries rivales allaient continuer cette lutte déplorable des primes qui, par l'activité factice et par la pléthore inconsiderée des produits qu'elle occasionnera, rendra inéluctable la conclusion de l'arrangement auquel

toutes les nations auraient eu intérêt à souscrire au plus tôt.

Les événements eux-mêmes devaient en hâter la réalisation, et on put avoir un instant, en 1895, l'illusion que les avances, renouvelées cette fois par les gouvernements allemand et austro-hongrois ¹, seraient couronnées de succès. La situation générale s'était en effet aggravée. La production s'accroissait de jour en jour ; le marché s'encombrait ; les finances publiques s'épuisaient. La France semblait toute prête à participer aux travaux, à les faciliter ; l'Angleterre, tout en faisant de nombreuses réserves, sous le prétexte de difficultés motivées par son insuccès encore récent, consentait à prendre connaissance des propositions ; la Russie, la Belgique, les Pays-Bas présentaient les meilleures dispositions ; lorsque subitement, sous l'influence de l'opinion publique, le gouvernement allemand fit volte-face.

Fatiguée par les efforts constants que lui imposaient ses primes indirectes, l'Allemagne, qui, en vue du succès des négociations, avait préparé en 1888, sur des bases nouvelles, sa législation intérieure, s'était résolue à l'époque à assurer malgré tout l'application de la réforme poursuivie, fermement convaincue du reste que les autres Etats l'imiteraient sans tarder. Elle s'était efforcée d'atteindre un triple but :

1° Mettre un terme au développement de la culture de la betterave ;

2° Entraver la construction de nouvelles fabriques ;

3° Protéger les petits industriels ².

Pour réaliser ce programme, la loi du 31 août 1891 supprimait les excédents de rendement en reportant

1. Lettre de notre ambassadeur à Berlin, M. Herbette, juillet 1895. Livre jaune, p. 14 et 15.

2. Livre jaune, page 2.

l'impôt sur le produit fabriqué; elle élevait en même temps cet impôt de 12 à 18 marks (22 fr. 50). Un régime transitoire devait permettre en outre d'arriver graduellement à la suppression des primes qui, réduites à 1 mark, 1 mark 40 et 1 mark 75 à partir de 1895 (elles étaient respectivement de 1 mark 20, 1 mark 65 et 2 marks), devaient complètement disparaître le 1^{er} août 1897. Le résultat s'inscrivit à l'encontre de l'espoir du législateur; l'impôt sur le produit facilitait la culture de la betterave dans des terrains de qualité inférieure; la production s'accrut encore. 352.000 hectares étaient cultivés pendant la campagne 1892-1893 : la betterave en occupe 378.000 en 1893-1894 et 424.000 en 1894-1895. Les rendements, pour les campagnes 1891-1892 à 1895-1896 atteignirent de leur côté :

1.198.000 tonnes en	1891-1892
1.230.000	— 1892-1893
1.336.000	— 1893-1894
1.827.000	— 1894-1895
1.637.000	— 1895-1896

L'exportation passait, durant la même période, de 585.000 à 1.186.000 tonnes.

L'industrie germanique ne se trouvait donc nullement menacée dans ses positions lorsqu'elle parvint à faire adopter, le 16 mai 1896, le relèvement du taux des primes à l'exportation, au moment précis où celles-ci devaient disparaître ¹; l'impôt de consommation était en même temps porté de 18 à 20 marks. Cette décision devait avoir pour effet un résultat doublement funeste : restreindre la consommation dans l'empire et faciliter l'écoulement, sur les marchés étrangers, des stocks con-

1. Le régime russe, plus favorable encore pour les producteurs, fut bien près d'être adopté, sur les instances du professeur Paasche.

sidérables dont le prix baisserait en proportion des primes accordées. Elle s'expliquait difficilement.

La France, seule rivale sérieuse, exception faite de la monarchie austro-hongroise, qui gouvernait dans le sillon de l'empire germanique, retirait, il est vrai, depuis quelques années, les fruits de sa loi de 1884, si justement dénommée « loi du salut », et sa production, de même que ses exportations, avaient repris un développement assez important. Mais, outre qu'elle était encore éloignée de porter ombrage à ses concurrentes, ainsi qu'en témoigne le tableau comparatif ci-dessous :

	1883-1884		1894-1895	
Production française.	298.000 tonnes		704.000 tonnes	
— allemande .	995.000	—	1.827.000	—
— austro-hong.	675.000	—	1.044.000	—

ses finances obérées, l'engageaient à souscrire aux plus sérieuses concessions.

La manœuvre allemande avait un but caché. Estimant que plus nombreux seraient les avantages qu'il aurait à sacrifier, plus facile il lui serait de sauver quelques bribes du naufrage, le cabinet de Berlin avait jugé ne pas devoir se présenter les mains vides à la Conférence projetée. Un raisonnement analogue ¹, justifié par la mesure provocatrice de sa voisine, fit adopter en France la loi du 7 avril 1897 ², avec sa prime à l'exportation et ses détaxes de distance aussitôt après que l'Autriche eut, de son côté, porté au double la somme qu'elle distribuait en prime à la production ³, et constitué,

1. M. Méline, discussion de la loi de 1897 devant le Sénat.

2. Usant des pouvoirs qu'il tient de l'art. 34 de la loi du 17 décembre 1814 et de l'art. 4 de la loi du 13 juillet 1840, le gouvernement avait établi par décret, dès le mois de juillet 1896, les surtaxes douanières nécessaires pour éviter l'envahissement du marché national.

3. Loi du 16 juin 1896.

sous l'égide gouvernementale, le cartel bienfaisant que l'Allemagne ne devait pas tarder à lui emprunter.

Loin de se réaliser, l'entente un moment entrevue se traduisait donc par une recrudescence des hostilités et par la création des primes de guerre proprement dites, dernière phase d'une rivalité qui devait s'éteindre dans ses propres excès.

2^e PÉRIODE — 1897-1902.

La première session de la Conférence de Bruxelles.

La situation devenait critique. Presque simultanément, vers le milieu de 1897 — le vote de la loi française sembla porter le dernier coup à leurs hésitations — la Belgique, dont l'industrie se voyait gravement compromise, et l'Angleterre, poussée par les plaintes de plus en plus vives de ses colonies, reprenaient pour leur propre compte le projet de Conférence. Momentanément rebutée par l'accueil des cabinets de Vienne et de Berlin, qui élevaient la prétention de conserver dans leur intégralité les avantages institués par leurs législations, la Belgique revient à la charge avec une louable opiniâtreté, et, grâce à ses efforts, dès les débuts de 1898, s'ouvrit à Bruxelles une Conférence qui ne devait se clore que le 5 mars 1902, après une interruption de trois années consacrées à rechercher les bases d'une entente définitive. Étaient représentées : l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la Russie et la Suède.

Les réunions devaient malheureusement compter, cette fois encore, bien moins des négociateurs prêts aux concessions désirables que des adversaires acharnés à la lutte, et déterminés à abandonner le moins de terrain

possible. Vis-à-vis de la France et de la Russie, dont l'intransigeance procédait de motifs analogues, refus de laisser mettre en discussion leur régime intérieur, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie se retranchaient dans leurs positions et prétendaient à un régime de faveur exorbitant. De son côté, l'Angleterre, tiraillée par deux partis extrêmes, les colonies d'une part, le consommateur et l'industriel métropolitain de l'autre, demeurait perplexe et fort peu disposée au fond à favoriser la modification d'un état de choses dont elle tirait de sérieux profits ¹. Seuls la Belgique, l'Espagne, les Pays-Bas et la Suède se présentaient de bonne foi, mais leurs forces réunies restaient par trop inférieures pour que le parti de la modération et de la sagesse pût obtenir l'avantage.

Sans aller jusqu'à dire, avec M. Yves Guyot, que M. Séblin, notre représentant à Bruxelles, « fit jouer à son pays un rôle ridicule », il demeure acquis que le refus opposé par la France de discuter la prime à la production fit échouer tous les efforts. Du moment qu'on refusait de toucher aux primes les plus considérables, c'était vouer l'entreprise à un échec certain : « il eût été plus digne de ne pas prendre part aux discussions ² ». C'est en vain qu'on chercha un *modus vivendi* devant permettre à la France à la fois de maintenir sa législation intérieure et de garantir la suppression de toute prime à l'exportation. Bien inutilement espéra-t-on trouver ce palliatif dans les deux propositions qui furent successivement présentées. D'après la première, notre pays aurait dû s'engager à diminuer sa prime indirecte d'un

1. Le gouvernement de Sa Majesté avait enjoint aux délégués anglais de rester strictement sur la réserve, et leur attitude, dès le début des pourparlers, fut dès lors ridicule, sinon indigne. Extrait de la *Revue de l'Empire*, avril 1902, lord Pirbright.

2. Yves Guyot. La question des sucres, p. 135.

quart, toutes les fois que les exportations auraient dépassé 235.000 tonnes, moyenne des quatre dernières campagnes. La seconde lui demandait de prélever sur les sucres exportés un droit égal au montant de la prime indirecte dont la production aurait été avantagée pendant la campagne précédente, une quantité de 50.000 tonnes devant toutefois bénéficier annuellement de l'exemption des droits de sortie. L'un comme l'autre, ces projets offraient de graves défauts, et, si le premier, qui portait, du reste, atteinte à la loi si vivement défendue, devait occasionner une instabilité dans les tarifs, inconciliable avec les besoins des producteurs et la nécessité des contrats à longue échéance, le second était en réalité d'une application presque impossible. Ni l'une ni l'autre de ces formules n'auraient, d'ailleurs, atteint le but poursuivi, et les sucres français exportés se seraient trouvés dans une situation privilégiée, si certains cartels voisins, omis à dessein dans les discussions, n'avaient dû contribuer, dans une mesure beaucoup plus large, à détruire le monument qu'il était si difficile d'édifier. Une troisième proposition intervenue sous forme d'annexe au dernier procès-verbal, et qui se bornait à diminuer, sans les supprimer complètement, les primes établies dans les diverses nations, ne reçut pas un accueil plus favorable.

En émettant les mêmes prétentions, refus de laisser mettre en discussion sa législation intérieure sous le prétexte qu'aucune prime n'en découlait, la Russie contribua encore à aggraver la situation ; elle ne devait pas revenir sur sa décision lors de la reprise des travaux en 1901.

Quelque fondés que fussent les motifs de son intransigeance, la France joua, on ne peut le méconnaître, un rôle néfaste dans la circonstance. Ses producteurs se refusaient à accepter la moindre diminution des pri-

mes, et les pouvoirs publics, montrant une imprévoyance malheureuse, reculèrent devant l'opposition menaçante. Une lourde responsabilité lui incombe dans la crise qui devait éclater quelques années plus tard.

Chargé de poursuivre les échanges de vues par la voie diplomatique, le gouvernement belge adresse à la France, dès le 25 février 1899, des propositions qui se bornaient à reproduire le troisième projet, et auxquelles, le 20 juillet seulement, se décidait à répondre d'une façon du reste fort évasive, notre Ministre des affaires étrangères, M. Delcassé, qu'inquiétait cependant la campagne violente menée par les colonies anglaises.

A diverses reprises, les possessions britanniques avaient manifesté leurs sentiments, mais jamais leurs efforts n'avaient été aussi sérieux que pendant les quatre dernières années. La question du maintien ou de la suppression des primes constituait pour elles, de même que pour toutes les régions productrices de la canne à sucre, une question vitale, et leur prospérité d'antan ne pouvait être reconstituée qu'autant qu'une modification radicale interviendrait dans le régime du sucre de betterave. Introduit sur la place de Londres à un prix qu'elles ne pouvaient concurrencer, celui-ci ne se contentait pas seulement de leur interdire tout débouché en Europe, il venait encore les poursuivre, les combattre jusque sur leurs propres marchés, dans l'Inde, en Extrême-Orient. La situation n'était plus tenable. Dès 1896, les Antilles, la Guyane, Maurice, réclamaient l'allocation d'une prime ¹, et, bien qu'elle eût repoussé cette prétention, la Commission chargée en Angleterre d'examiner la situation des colonies demandait en leur faveur l'établissement

1. En 1895, des remises d'impôt furent accordées aux terres consacrées à la culture de la canne dans les îles Sous le Vent, à la Trinité et à la Guyane anglaise.

dans la métropole d'un droit compensateur sur les sucres primés. L'île Maurice sollicitait en outre un emprunt de 10 millions, afin de perfectionner son outillage et de diminuer son prix de revient. L'insuccès des négociations de 1898 redoubla d'autant plus l'agitation, que, contrairement aux promesses ministérielles ¹, les délégués anglais avaient reçu l'ordre de rester sur la réserve. On ne peut dépeindre plus exactement jusqu'à quel degré s'élevait le mécontentement général qu'en rappelant que la Jamaïque envisagea d'une façon très sérieuse l'éventualité de son annexion aux Etats-Unis, dont les colonies recevaient une protection efficace, et que l'adhésion de toutes les Antilles lui semblait acquise ².

Sur les suggestions du gouvernement métropolitain, qui désirait, en lui permettant de se donner cours, se faire une idée exacte de l'opinion publique, le gouvernement du vice-roi des Indes adopta, en mars 1899, une loi imposant les sucres étrangers qui bénéficiaient d'une prime. La Chambre de commerce de Londres, appelée à se prononcer sur le principe de ce tarif compensateur, lui accordait une très forte majorité, et, sous la poussée de l'impérialisme en honneur chez nos voisins, un courant accusé se dessinait dans la nation anglaise. Au même instant, un groupe de députés proposait de négocier une convention avec l'Allemagne et les autres pays disposés à abolir les primes, et de prohiber les produits de la France, si celle-ci se refusait à se joindre aux négociations.

1. Déclarations de MM. Chamberlain et Balfour en 1898. Livre jaune, page 124.

2. De retour d'un voyage dans les Indes occidentales, en juin 1899, Sir Nerville Nublock, président de la Ligue contre les primes, rapportait que l'idée de l'annexion faisait silencieusement son chemin, et qu'il était de l'intérêt de l'Angleterre d'appliquer les remèdes avec promptitude et énergie.

Menacée de se voir exclure du marché britannique au moment où l'intensité de sa production nécessitait plutôt des débouchés nouveaux, la France se mit en rapport avec les représentants allemands et autrichiens pour arrêter les bases d'un accord sur lequel pussent reprendre les négociations interrompues (avril 1900). Moyennant l'abandon des primes distribuées à l'exportation en Allemagne et en Autriche, la France devait consentir :

- 1° L'abolition des primes directes à l'exportation ;
- 2° La réduction à 20 fr. de l'écart qui existait entre le droit plein et le tarif réduit (respectivement de 60 et de 30 fr.) ;
- 3° L'application de ce droit plein à tous les sucres obtenus au-dessus d'un rendement de 10 kilogr. 5.

Le producteur demeurait ainsi en possession d'un avantage qui, théoriquement, ne devait atteindre qu'un maximum de 4 fr. 95 par 100 kilogr. de sucre raffiné (pratiquement, il lui serait toujours demeuré inférieur), et que justifiait pleinement, d'après les statistiques françaises, l'infériorité résultant des conditions de la culture et de la production ¹.

1. M. Méline affirmait, en 1897, devant le Sénat, que dans certaines fabriques allemandes le prix de fabrication était de 7 fr. au lieu de 12 et 14 fr., qu'il atteint en France, la betterave, le charbon, la main-d'œuvre, les impôts, l'industrie française payant tout plus cher que ses rivales étrangères.

A rapprocher de cet exposé de la circulaire hebdomadaire du syndicat des fabricants de sucre, du 8 juin 1902 :

La production française possède 5 causes d'infériorité :

- 1° La main-d'œuvre plus chère ;
- 2° Les combustibles d'un prix plus élevé ;
- 3° Les transports par chemin de fer plus onéreux ;
- 4° En Allemagne et en Autriche, l'industrie sucrière, qui jouit de primes depuis 1840 et 1858, tandis que nous n'en avons que depuis 1884, a de ce chef conservé une avance que nous

Reprenant le cours de ses séances sur une semblable exception, la Conférence abandonnait son idée directrice. Elle devait, fort heureusement, réaliser mieux par la suite. Les séances s'ouvrirent le 16 décembre 1901 à Bruxelles. L'Italie et la Roumanie s'étaient fait représenter; la Russie seule, prévoyant que sa législation serait très discutée, et résolue à ne pas la modifier, se tenait en dehors du concert des puissances.

Peut-être pourrait-on s'étonner ici que l'Allemagne et l'Autriche, jusque-là réfractaires, se fussent tout à coup laissé convaincre de l'état d'infériorité de l'industrie française. Un tel revirement ne pouvait se prévoir en 1897. De son côté, l'orientation nouvelle de l'opinion publique française, toute disposée à accueillir les décisions d'une conférence internationale, aurait été bien faite aussi pour surprendre, si l'on ne songeait qu'un élément inattendu s'était introduit dans la question, modifiant profondément les données du problème. Nous voulons parler des cartels allemands et austro-hongrois.

Un des facteurs qui agissent avec le plus d'efficacité, directement et indirectement, sur les cours du sucre, sur les bénéfices des producteurs et des raffineurs, et, par suite, sur l'activité des exportations du produit fabriqué, c'est assurément l'entente, avouée ou cachée, qu'à l'abri de droits de douane suffisamment élevés, nouent entre eux les intéressés. Garantis par une sur-

n'avons pas reprise (elle se traduit, notamment, par une moyenne de travail journalier beaucoup plus élevée) ;

5° Enfin, quand un cultivateur allemand et un cultivateur français ont, chacun sur leurs terres, exécuté les mêmes travaux et engagé les mêmes dépenses, ils en retirent une quantité de betteraves à peu près égale. Mais, chez le premier, la betterave titre en moyenne 15 à 16 % de sucre, chez le second 14 à 15 % seulement.

taxe de 25 fr. et de 27 fr. 50, nos rivaux pouvaient, grâce à une telle entente, prélever sur le consommateur un surcroît important de bénéfices. La sécurité que leur offraient les cartels rassurait les plus timorés et les amenait à considérer sans dépit le maintien en France d'un régime de faveur.

De son côté, la France avait vu la situation de son industrie se modifier profondément. Une si puissante impulsion avait été donnée à la culture de la betterave et à la sélection des graines, de tels accroissements dans les rendements industriels s'en étaient suivis, que notre loi fiscale, loin de garantir le Trésor, constituait une menace permanente pour le budget. Les excédents de rendement atteignaient en 1899-1900, 249.644.526 kilogr.; ils s'élevaient à 301.456.367 kilogr. pendant la campagne 1900-1901. Si cette progression n'était promptement enrayée, bientôt les sucres au droit réduit de 30 fr., devaient suffire pour alimenter la consommation. Les recettes en subissaient une profonde atteinte. D'une moyenne de 184 millions pendant les derniers exercices, elles tombaient à 179.595.000 francs en 1900 et à 152.078.000 francs en 1901.

Et cependant, le consommateur supportait, dans l'intérêt de la production, un ensemble de charges représentant un impôt supplémentaire qui n'était pas inférieur à 100 millions de francs (différence entre le taux normal du droit de 60 fr. que la consommation paie en tout état de cause et le taux moyen du droit encaissé par l'Etat). On ne pouvait donc songer à augmenter le poids de l'impôt en en relevant la quotité, et il ne restait plus en conséquence qu'à diminuer, comme on l'avait déjà fait en 1887, 1888, 1890 et 1893, les avantages que l'industrie sucrière tenait de la législation.

Il aurait été, dès lors, d'autant plus difficile de fendre devant nos concurrents l'existence des primes,

que, même dans le cas où nous nous serions heurtés à une fin de non-recevoir, ces primes auraient dû être réduites dans une très large mesure. Ajoutons enfin que les fabricants eux-mêmes commençaient à reconnaître la nécessité de la suppression de tous ces excitants factices, qui ne pouvaient, tout au plus, constituer qu'un remède temporaire. Leur situation, particulièrement favorable depuis le vote de la loi de 1897, se trouvait, en 1901, sous la menace permanente des cartels que les primes françaises se voyaient dans l'impossibilité de combattre. La prime n'avait donc plus d'utilité. Nous ne pouvions, au surplus, songer à suivre dans la voie des cartels, comme nous l'avions fait précédemment dans celle des primes, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, les principes de notre droit pénal ne nous permettant pas d'encourager ni même de tolérer de semblables coalitions¹. La réaction se faisait sentir. Elle devait conduire à des mesures plus radicales peut-être qu'on ne l'eût désiré. On aurait aujourd'hui mauvaise grâce à s'en plaindre.

1. Article 419 du Code pénal. — Rapport de la Commission du budget sur la Convention du 5 mars 1902. M. Maurice Bertheaux.



SECONDE PARTIE.

La Conférence de Bruxelles ¹.

CHAPITRE I^{er}.

Les primes à la production et à l'exportation.

Résultante nécessaire et en quelque sorte inéluctable des événements économiques qui s'étaient succédé dans la dernière période, la Conférence faillit néanmoins, malgré les besoins auxquels elle répondait, aboutir à un nouvel échec. La question, en réalité fort délicate, était d'autant plus difficile à solutionner que les négociations s'ouvraient sur une erreur grave dont ni les insuccès répétés qui jalonnent l'histoire des conventions, ni l'expérience si chèrement acquise ne paraissaient devoir faire éviter l'écueil.

Chercher à égaliser les conditions de la concurrence entre les sucres de betterave et les sucres de canne des différentes origines, c'était fort bien ; mais vouloir obtenir que, dans tous les Etats, le sucre fût produit au même prix, que la culture et l'industrie fussent placées sur un pied d'égalité parfaite, l'idée était pour le moins utopique. Il avait été établi, il est vrai, que le coût de la production dépassait en France, en raison des conditions économiques, géologiques et climatériques, de près de 5 fr. le prix de revient du sucre à l'étranger ; que la loi de 1884 n'avait jamais eu pour but, non plus que pour effet, de favoriser l'exportation ; que l'accroissement de cette dernière ne datait que du régime des primes de

1. Voir le texte de la Convention, page 154.

1897, et qu'il suffisait dès lors de revenir à la réglementation antérieure pour obvier à tout le mal ¹. Mais, aussi faible qu'elle fût, la moindre parcelle d'un régime différentiel devait fausser le mécanisme délicat que l'on avait tant de peine à équilibrer. Seule l'égalité absolue pouvait offrir quelques garanties; nul ne l'ignorait. Nous avons du reste entrevu comment les Allemands et les Autrichiens comptaient faire payer leur complaisance.

1. Pendant que l'exportation allemande passait de 580.000 à 1.180.000 tonnes, l'exportation austro-hongroise de 270.000 à 510.000 tonnes et l'exportation belge de 105.000 à 180.000 tonnes, la France ne notait aucune progression sérieuse. La loi du 7 avril 1897 donna seule un regain d'activité à ses opérations, ainsi que le prouve le tableau ci-dessous :

ANNÉE	EXPORTATION	ANNÉE	EXPORTATION	ANNÉE	EXPORTATION
1884	132.427 tonnes	1890	332.830 tonnes	1896	223.020 tonnes
1885	73.949 —	1891	268.642 —	1897	462.569 —
1886	136.673 —	1892	215.102 —	1898	300.113 —
1887	157.869 —	1893	253.368 —	1899	370.157 —
1888	157.354 —	1894	278.245 —	1900	567.079 —
1889	259.558 —	1895	205.107 —	1901	640.707 —

Ces chiffres ne témoignent, à vrai dire, que d'un fait : c'est que, jusqu'en 1897, la sucrerie française n'avait guère cherché à supplanter ses rivales sur les marchés étrangers, sa production ne dépassant pas les besoins de la consommation. En fait, il n'est pas douteux que la loi de 1884 pouvait d'autant mieux constituer un stimulant pour les exportations que sa prime croissait au fur et à mesure des expéditions sur l'étranger. Qu'on suppose, en effet, une usine mettant en œuvre 100.000 kilogr. de betteraves et produisant 10.500 kilogr. de sucre. 7.750 kilogr. paieront le droit de 60 fr., soit 4.650 fr. et 2.750 kilogr., 30 fr., soit 825 fr., soit au total 5.475 fr. Si tout le sucre est livré à la consommation, l'impôt représente donc $\frac{5.475}{10.000} = 54$ fr. environ les 100 kilogr. Que cette même usine exporte maintenant la moitié de sa production, ou 5.250 kilogr., on décharge ce sucre à raison de 60 fr., soit 3.150 fr. Reste à payer 5.475 fr. — 3.150 fr. = 2.325 fr., qui, répartis sur 5.250 kilogr. donnent $\frac{2.325}{5.250} = 44$ fr. les 100 kilogr. Le consommateur payant toujours intégralement la taxe de 60 fr., l'intérêt du producteur était d'exporter. (Extrait du *Correspondant*, 20 janvier 1902, M. Vanlaë.)

Quelle résistance eût pu opposer aux 18 et 19 fr. assurés par leurs cartels la prime indirecte française, qui ne devait pas dépasser un maximum de 4 fr. 95 pour le sucre raffiné et de 4 fr. 35 pour le brut ¹, et quelle aurait été l'utilité de cette exception, qui, dès l'origine, mettait en jeu une question des plus délicates pour les relations économiques internationales, la clause de la nation la plus favorisée ? Les droits compensateurs qui devaient être adoptés n'auraient-ils donc été décrétés que pour supporter une déduction immédiate égale aux avantages assurés à nos producteurs ? A tous égards, il était donc préférable que nos délégués fussent autorisés à consentir l'abandon des derniers vestiges de la protection. Bien qu'intervenu tardivement, le 1^{er} mars 1902, leur sacrifice permit néanmoins à la Conférence de faire œuvre utile, d'exiger la suppression des cartels, d'inscrire enfin un succès au moment où tout espoir semblait définitivement perdu.

Puisqu'il s'agissait de faire disparaître les primes, il était naturel de commencer par déterminer exactement quelles étaient ces primes, par les définir, par les énumérer. Les pour suivre sous toutes leurs formes, dans leurs manifestations les plus secrètes, leur existence n'intéressât-elle même que d'une façon indirecte la question des sucres, ç'eût été évidemment là un résultat aussi parfait qu'en réalité difficile, sinon même impossible à atteindre. Les primes revêtent des formes variées à l'infini ; souvent, il est délicat d'en déterminer l'importance, voire même d'en affirmer l'existence, et les mesures en apparence les plus indifférentes ne sont pas toujours les moins étrangères à leur naissance ou à

1. Le boni aurait été limité entre 7 3/4 et 10.5 de rendement et son maximum réalisé lorsque la production totale d'une usine aurait atteint, sans le dépasser, ce dernier chiffre.

leur développement. D'accord sur la nécessité de leur suppression, les négociateurs n'avaient pu, en 1898, s'entendre sur leur définition. La solution serait-elle cette fois plus aisée, ou n'allait-on pas, au contraire, aboutir à la même impasse ?

Une sélection s'imposait tout d'abord, et, dans une première catégorie, on pouvait ranger toutes ces primes accordées ouvertement par les diverses législations, et que nul ne songeait plus à contester. La liste en était longue, et nous ne la rappellerons brièvement que pour faire comprendre toute la valeur de l'œuvre réalisée à Bruxelles.

France.

En France, les bénéfices que retirait le producteur depuis l'application de la loi de 1884 s'élevaient, par quintal de sucre, à une moyenne de 8 fr. 50 environ. Il ne s'agissait là que des excédents de rendement, ou prime indirecte. Venait s'y adjoindre, depuis 1897, la prime directe à l'exportation, fixée de prime abord à 3 fr. 50, 4 fr. et 4 fr. 50 % kilogr., suivant la richesse du sucre, mais dont le taux, qui devait être arrêté chaque année au prorata du produit des taxes de raffinage et de fabrication ¹, avait été successivement abaissé à

2 fr. 42, 2 fr. 77, 3 fr. 11	pendant la campagne	1898-1899
2 fr. 76, 3 fr. 16, 3 fr. 55	— —	1899-1900
2 fr. 22, 2 fr. 54, 2 fr. 86	— —	1900-1901
1 fr. 56, 1 fr. 78, 2 fr. . .	— —	1901-1902
1 fr. 11, 1 fr. 27, 1 fr. 43	— —	1902-1903

1. Constituées au moyen de taxes perçues sur les sucres livrés à la consommation intérieure, soit par la fabrique (taxe de fabrication, 2 fr. les 100 kilogr.), soit par la raffinerie (taxe de raffinage, 4 fr. les 100 kilogr.), les recettes destinées au paiement des primes ne pouvaient subir de variations très importantes. L'exportation prenant, au contraire, plus d'ampleur chaque année, la quotité de la prime devait nécessairement diminuer.

Ces avantages étaient, dans leur ensemble, considérables. Ils paraissent hors de toute proportion, si l'on songe que, de 1884 à 1903, le montant des bonis de fabrication avait atteint le chiffre énorme de 1.033. 927.738 francs, et que celui de la prime directe n'était pas inférieur à 67.500.000 fr., soit ensemble 1.100 millions de francs. Les détaxes de distance coûtaient en même temps au Trésor plus de 100 millions de francs.

CAM-PAGNES	QUANTITÉS de sucre bénéficiant de la prime	TAUX de la prime	RENDEMENT à partir duquel la prime est allouée	MONTANT de la prime p ^r 100 k. de sucre fabriqué	MONTANT de la prime sur l'ensemble des sucres primés
1884-1885	39.087.453kg.	30 fr.	5 ou 6 kgr.°/.	7.16	19.543.726 fr
1885-1886	77.839.947	50	suivant	14.63	38.919.973
1886-1887	157.777.483	50	le procédé d'extraction	18.17	78.888.741
1887-1888	94.761.225	50	7 %.	13.62	47.380.612
1888-1889	108.672.823	40	7.25 %.	10.47	43.469.129
1889-1890	199.948.786	40	7.50 %.	11.41	79.979.513
1890-1891	119.341.725	30		5.80	35.802.517
1891-1892	137.772.708	30	7.75 %.	7.14	41.331.812
1892-1893	101.911.336	30	et la moitié	5.84	30.573.400
1893-1894	109.125.563	30	de la prime	6.35	32.737.968
1894-1895	153.142.578	30	seulement	6.51	45.942.773
1895-1896	159.601.005	30	au-dessus	8.06	47.880.330
1896-1897	144.490.886	30	de 10.5 %/.	6.48	43.347.264
1897-1898	204.456.254	30	de la produc-	8.40	61.330.876
1898-1899	216.226.850	30	tion	8.79	61.868.055
1899-1900	249.644.526	30	effective,	8.61	71.893.357
1900-1901	301.456.367	30	faculté d'op-	8.69	90.436.910
1901-1902	290.771.947	30	tion pour	8.29	87.231.584
1902-1903	231.210.762	30	15 %/.	8.93	69.363.228
			production effective.	Total.	1.033.927.738fr

Le tableau qui précède fait ressortir les variations subies par les primes, parallèlement aux diverses modifications apportées dans la législation. (Augmentation du taux de rendement, diminution de la quotité de la prime). Le montant des profits réalisés par le producteur n'avait cessé de s'accroître, en raison même des perfectionnements des méthodes de culture et de fabrication, de l'augmentation des rendements, etc. Les vœux du législateur de 1884 s'étaient réalisés, nous l'avons vu, mais au prix de sacrifices onéreux.

Allemagne.

Bien inférieures paraissent de prime abord, les fa-veurs dont jouissaient les fabricants de sucre germaniques. Fixées, par la loi du 31 mai 1891 qui abandonna les primes indirectes, à un taux modéré variant de 1 fr. 56 à 2 fr. 50 par 100 kilogr. de sucre raffiné, les primes directes furent portées au double en Allemagne, le 16 mai 1896. La dépense fut limitée en même temps à un contingent déterminé (1.700.000 tonnes) de sucre, les quantités produites en surplus devant être frappées d'un impôt spécial, égal à la prime de sortie et non remboursable en cas d'exportation. S'estimant dans une situation défavorable ¹, nos rivaux surent se créer.

1. Si l'on se borne à comparer le montant des primes directes, la balance est toute au profit du producteur allemand. Celui-ci touchait en effet :

En 1896-1897	42.541.229 fr.,	soit 2 fr. 33 % k. de la product.		
1897-1898	37.156.047	— 2 fr. 01	—	—
1898-1899	35.738.419	— 2 fr. 07	—	—
1899-1900	34.503.671	— 1 fr. 92	—	—

tandis que son concurrent français ne recevait :

En 1896-1897	que 5.435.036 fr.,	soit 0 fr. 63 % k. de la product.		
1897-1898	12.328.746	— 1 fr. 34	—	—
1898-1899	9.156.489	— 0 fr. 97	—	—
1899-1900	15.397.646	— 1 fr. 44	—	—

(Yves Guyot, *opere citato*).

grâce à une entente favorisée par le tarif protecteur douanier, des primes d'une autre espèce, qui, pour n'en être ni officielles ni légales, n'en étaient pas moins palpables. Le cartel, adopté par tous les producteurs et dont nous étudierons plus loin le mécanisme, assurait à ses membres un revenu de 16 fr. 35 ¹ environ par 100 kilogr.

Autriche-Hongrie.

Il est inutile d'insister longuement sur la législation austro-hongroise, qui, après avoir subi la même évolution que sa voisine allemande, accorda, vers la même époque, sous réserve d'une limitation élevée en 1896 à 9 millions de florins, soit 18.700.000 fr., des primes directes à la sortie, d'un taux variant de 3 fr. 12 à 4 fr. 78 par 100 kilogr. La dépense dépassait-elle le maximum prévu, les fabricants étaient soumis à une ristourne ; et c'est ainsi que la prime effective ressortait, pour la campagne 1897-1898, à une moyenne de 2 fr. 90 (1 florin 40) seulement. Là aussi, du reste, nous trouvons un cartel — c'est même le premier en date — qui procède cette fois sous la tutelle des pouvoirs publics eux-mêmes, et dont le résultat se traduit par une prime de 18 fr. 35 par quintal de sucre ².

Belgique.

La Belgique n'accusait, par contre, que des avan-

1. Oudin, *Journal des Contributions indirectes*, 28 janvier 1902.

D'après M. Lebreton, la « prime de cartel » pouvait être évaluée à un chiffre allant de 11 à 15 fr. (Lebreton, professeur de droit civil à la Faculté de Caen, Discours de rentrée de l'Université de Caen, 1903.)

2. Oudin, *Journal des Contributions indirectes*, 28 janvier 1902.

tages beaucoup plus minimes. Demeurée fidèle à son régime de perception sur le jus, elle avait toujours accordé une prime indirecte, de ce fait que le compte du fabricant était chargé d'après une présomption de rendement trop faible. Cette présomption, fixée jusqu'en 1897 à 1.750 grammes de sucre brut à 8° par 100 litres de jus, fut à l'époque élevée à 1900 grammes. Mais de l'aveu même du Ministre des finances belge¹, le rendement réel atteignant 2090 gr., il échappait à l'impôt 190 gr., soit 10 % environ de la production totale, et l'impôt moyen payé par le fabricant ne représentait plus dès lors que les 9/10^e de l'impôt nominal (45 fr. les 100 kilogr.), soit 40 fr. 50. Le fabricant bénéficiait donc d'une véritable prime de 4 fr. 50. (La production effective n'étant pas contrôlée, ce chiffre n'est d'ailleurs qu'approximatif.) Cette dernière s'est trouvée, à compter de la campagne 1899-1900, sensiblement diminuée par l'élévation à 2.000 grammes du taux de la prise en charge. Mais les raffineurs belges étaient parvenus, à la faveur de la surtaxe de douane et grâce à une entente commune, à faire hausser le prix du sucre du montant de cette surtaxe, soit d'environ 4 fr. 50².

Pays-Bas.

Après avoir consacré pendant de longues années un régime analogue à celui de la Belgique, la législation

1. Discours de M. Smet de Naeyer à la Conférence.

2. M. d'Aulnis de Bourouill, professeur d'économie politique à la Faculté d'Utrecht. Cette évaluation a été confirmée par le Ministre des finances, qui a déclaré, dans l'exposé des motifs du projet de ratification de la Convention que, sur une consommation de 60 millions de kilogr., supportant 30 millions de francs d'impôt, 25 millions seulement revenaient à l'Etat.

néerlandaise avait accordé, le 20 janvier 1897, à l'industrie sucrière une subvention fixe, qui était distribuée en fin de campagne, au prorata de la production, entre les fabricants et les raffineurs. Cette subvention représentait, pour la campagne 1898-1899, environ 2 florins 35, ou 5 fr. 90 par 100 kilogr.

Espagne.

En Espagne, depuis la loi du 19 décembre 1899, les droits intérieurs étaient de 25 pesetas par 100 kilogr., soit 18 fr. 875, tandis qu'il était perçu en douane 85 pesetas ou 64 fr. 175. A l'abri de cette surtaxe, s'est constitué un cartel, créé par les fabricants, mais dans le but, non pas de favoriser l'exportation, comme les syndicats allemands et austro-hongrois, en procurant une prime par l'élévation du prix de vente à l'intérieur, mais de limiter la production aux besoins de la consommation. Il existe néanmoins en Espagne une prime d'environ 11 fr. par 100 kilogr.¹

Italie.

En Italie, l'impôt est perçu, de même qu'en Belgique, sur le jus et au degré saccharimétrique. Le taux en est fixé, d'après la loi du 17 décembre 1899, à 2.000 grammes par degré hectolitre. Une différence de près de 21 fr. entre les droits d'accise et les tarifs douaniers, respectivement fixés à 67 fr. 20 et à 88 fr., donne naissance à une prime de 14 fr.¹, qui a été diminuée quelque peu à la suite du relèvement de la taxe de fabrication adoptée le 26 février 1900.

1. Journal des fabricants de sucre. M. Vivien, président de l'Association des chimistes de sucrerie et de distillerie, ancien professeur de sucrerie à l'école de Douai.

Russie

Bien qu'elle n'ait pris aucune part aux derniers efforts de la Conférence, la Russie mérite de retenir l'attention, d'autant qu'elle fera peut-être un jour amende honorable. Sa législation est, du reste, très ingénieuse, et tout en n'en offrant nullement l'apparence, elle assure au producteur une protection des plus efficaces en même temps qu'elle l'incite à exporter à bon marché. Privés de la prime à l'exportation dont ils avaient bénéficié en 1885 et en 1886 (6.780.000 roubles ¹), à la suite d'une crise amenée par la surproduction, les fabricants, pour remédier à la baisse continue des prix, imaginèrent la « Normirofka », c'est-à-dire la limitation et la réglementation de la production, système que la loi du 20 novembre 1895 se borna à sanctionner en lui donnant un caractère obligatoire et officiel. Exclusion faite de 60.000 pouds ² par fabrique, immédiatement livrés à la consommation, la production est partagée en trois lots distincts : 1° une quantité destinée au marché intérieur ; 2° une réserve fixe obligatoire ; 3° une réserve pouvant être exportée avec retour d'impôt. La fixation des quantités à livrer à la consommation étant déterminée, pour chaque usine, proportionnellement à sa production, les fabricants ont intérêt à accroître celle-ci, sauf à en exporter, même à perte, l'excédent. Bien que le Ministre fasse verser une fraction plus ou moins grande de la réserve obligatoire dès que les cours dépassent le taux normal fixé par le gouvernement, ceux-ci, protégés par un droit prohibitif à l'importation de 3 roubles or par poud (73 fr. 25 les 100 kilogr.), le droit

1. Le rouble papier vaut environ 2 fr. 667.

2. Un poud équivaut à 16 kilogr. 38.

d'accise étant fixé à 1 r. 75 ou 28 fr. 49, assurent au producteur un avantage réel de 1 r. 40 à 1 r. 65 (22 fr. 75 à 27 fr. les 100 kilogr.). Leur bénéfice se trouve, à vrai dire, réduit à 90 kopecks environ par poud (14 fr. 65 les 100 kilogr.), par la raison que les deux cinquièmes de la production, qui est bien supérieure à la consommation, doivent en fait être exportés, sous peine de payer un double droit d'accise ; mais le régime constitue finalement un système véritablement protecteur, tout cela sous l'apparence qu'aucune prime, dans le sens étroit du mot, n'ait été accordée ¹.

Roumanie.

La Roumanie, enfin, accorde à la production une prime de 16 fr. par 100 kilogr. qui, bien que compensée à l'exportation par un droit de sortie équivalent, constitue néanmoins un avantage appréciable pour le producteur, protégé en outre par une surtaxe de 35 fr.

Le tableau des diverses primes délivrées, sous une forme ouverte ou déguisée, aux sucres européens, au moment où la Conférence reprenait le cours de ses séances, peut donc en résumé s'établir comme suit :

France	10 fr. 29	les 100 kilogr.
Allemagne	20 fr. 80	—
Autriche-Hongrie	21 fr. ..	—
Belgique	7 fr. ..	—
Espagne	11 fr. ..	—
Italie	14 fr. ..	—
Russie	14 fr. 65	—
Pays-Bas	5 fr. 90	—
On a vu quel était le montant — plus d'un milliard —		

1. Livre jaune, page 96.

des primes versées en France à la betterave, en moins de 20 ans. Nous ne terminerons pas cette parenthèse en dressant un relevé analogue pour toutes les nations productrices : outre qu'il serait fastidieux, ce travail n'apprendrait rien que l'on ne connaisse déjà, savoir que la prime, soutien d'industries naissantes ou d'autres plus anciennes qui végètent, devient une absurdité économique lorsqu'elle oublie sa raison d'être, et qu'elle dépasse un niveau raisonnable.

Cinq espèces de primes pouvaient donc être comptées dans les diverses législations :

1° Au premier rang, celles qui avaient fait déborder la mesure, et qui s'étaient imposées plus particulièrement depuis quelques années à l'attention, les bonifications directes à l'exportation. La France, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie possédaient ce genre de prime.

2° Les bonifications directes à la production. Exemple, la Hollande avec sa subvention fixe légale.

3° Les exemptions d'impôt totales ou partielles, dont bénéficiait une *partie* du produit de la fabrication, et qui se rencontraient cette fois encore en France depuis la réglementation de 1884 (prime indirecte).

Il convient de remarquer ici que l'exemption d'impôt ne constitue pas nécessairement une prime. La fabrication serait intégralement dégagée de toute charge fiscale, qu'il y aurait impossibilité à la constitution de primes. Seules les exemptions partielles, qui, jouant un rôle analogue aux bonis de fabrication, n'entrent en déduction ni dans les prix exigés du consommateur, ni dans le calcul du drawback, se trouvent visées par la définition.

4° Viennent ensuite les bénéfices garantis par la législation belge et résultant d'une prise en charge légale trop faible, autrement dit les excédents de rendement.

5° Enfin, restaient les avantages découlant de l'exagération du drawback, c'est-à-dire d'un remboursement calculé d'après un taux supérieur à celui du droit de fabrication.

Cette énumération arrêtée; la Conférence devait-elle faire état de tout ce qui constitue un motif de supériorité, avantages naturels résultant du jeu des forces physiques, économiques ou sociales, bas prix des salaires, progrès plus ou moins avancés de la culture, transformation de l'outillage des fabriques, etc.? Laisserait-on de côté les tarifs différentiels de chemins de fer pour l'exportation, là surtout où les voies ferrées sont entre les mains de l'Etat ¹, la diminution du fret d'exportation, du prix du transport des betteraves, des engrais ², etc.? Que l'on examine, par exemple, la législation allemande, qui accorde une prime à la culture des pommes de terre et des grains, afin de favoriser la fabrication de l'alcool extrait des céréales. Grâce à cette prime, on n'emploie plus, en Allemagne, de betteraves dans la distillerie, et l'éventualité d'une lutte entre sucriers et distillateurs, et par suite d'un renchérissement des cours de la betterave, est impossible à prévoir. Il y a donc là une prime par action réflexe au profit du fabricant de sucre. Devait-on s'en préoccuper et procéder à une incursion analogue dans les législations internes de tous les pays contractants? Mieux valait sans

1. En Autriche-Hongrie, par exemple, le gouvernement de Buda-Pesth accordait, en effet, en dehors des primes à l'exportation, une prime spéciale constituée par une réduction de près des deux tiers sur les prix de transport par la voie ferrée.

2. Après l'adoption des décisions arrêtées à Bruxelles, le Reichstag allemand a voté la résolution suivante : « Les gouvernements fédérés devraient être priés de s'efforcer d'obtenir que, dans les tarifs de chemins de fer, les taxes pour les betteraves, les pulpes, les mélasses, les sucres bruts et cristallisés soient réduites le plus possible pour la circulation à l'intérieur. »

doute limiter les efforts et inscrire un résultat, même imparfait, que se heurter à des résistances irréductibles.

Se rangeant à cette opinion, la Conférence arrêta son article 1^{er} dans les termes suivants :

« Les hautes parties contractantes s'engagent à supprimer, à dater de la mise en vigueur de la présente convention, les primes directes et indirectes dont bénéficieraient la production ou l'exportation des sucres, et à ne pas établir de primes de l'espèce pendant toute la durée de ladite Convention. Pour l'application de cette disposition, sont assimilés au sucre les produits sucrés, tels que confitures, chocolats, biscuits, lait condensé et tous autres produits analogues contenant en proportion notable du sucre incorporé artificiellement.

« Tombent sous l'alinéa précédent tous les avantages résultant directement ou indirectement, pour les diverses catégories de producteurs, de la législation fiscale des Etats, notamment :

« a) Les bonifications directes accordées en cas d'exportation ;

« b) Les bonifications directes accordées à la production ;

« c) Les exemptions d'impôt, totales ou partielles, dont bénéficie une partie des produits de la fabrication ;

« d) Les bénéfices résultant d'excédents de rendement ;

« e) Les bénéfices résultant de l'exagération du drawback ;

« f) Les avantages résultant de toute surtaxe d'un taux supérieur à celui fixé par l'art. 3¹. »

Ajoutons, du reste, que cette énumération est énonciative et non limitative. La déclaration qui en a été faite au cours de la 5^e séance ne laisse, à cet égard, place

1. Les cartels font l'objet d'un chapitre distinct. V. *infra*, page 50.

à aucune controverse. La constatation a son importance, puisque la Commission permanente, dont nous examinerons bientôt la mission, a non seulement le droit, mais encore le devoir de rechercher les primes sous toutes leurs formes, sous tous leurs aspects.

Deux exceptions ont été admises aux principes de l'art. 1^{er}. Ne doivent être rangées dans la catégorie des primes ni les exemptions d'impôt aux sucres destinés à l'alimentation du bétail, ni l'exemption de l'impôt foncier. Autant la première de ces exceptions, qui furent adoptées au cours de la 5^e séance sur la proposition de l'Allemagne ¹ et de la Belgique, semble justifiée, puisqu'elle a pour objet d'aider à l'écoulement de la surproduction, autant il semble étrange que la seconde ait pu réunir les suffrages. L'impôt foncier est, en effet, un facteur peu négligeable pour l'agriculture, et son rôle n'est pas sans importance dans l'évaluation des frais de production lorsqu'il atteint, comme en France notamment, une quotité respectable. La situation délicate que leur créait le régime privilégié réclamé par la France, et dont l'abandon n'avait pas encore été consacré à l'époque, explique seule le silence de nos délégués dans la circonstance. Le fait n'en est pas moins regrettable, car, s'il est à présumer que, dans l'esprit de son promoteur, cette exemption ne devait concerner que les dégrèvements accordés aux petits propriétaires vivant d'un lopin de terre de quelques ares seulement, la restriction n'en a pas été formulée.

1. Le sucre dénaturé avec un mélange de tourteau pulvérisé était employé depuis longtemps en Allemagne.

CHAPITRE II.

Les cartels. — La surtaxe douanière.

Bien qu'ils fussent visés dans l'article 1^{er} de la Convention, nous avons cru préférable d'en distraire les cartels et de leur réserver un chapitre spécial. Leur importance particulière peut suffire à justifier ce classement, qui nous permettra d'en faire une étude plus approfondie.

Depuis quelques années, l'évolution économique semble, sur tous les continents, se traduire plus spécialement par des groupements, des associations de tous genres, et l'on n'entend plus résonner que les mots de trusts, de syndicats, que parler de cartels, généralement dirigés contre le consommateur. Le sucre de betterave ne devait pas échapper à cet engouement. La lutte acharnée que se livrèrent, sur les marchés européens, les diverses nations productrices, dans le but d'y gagner la place prépondérante, eut au moins pour effet d'attirer l'attention des économistes sur cette nouvelle manifestation de la protection et d'en faire connaître les graves défauts.

Le cartel a grandi à l'abri de la surtaxe de douane. Instituée à l'origine pour défendre contre l'envahissement le marché intérieur, et établie suivant un principe assurément louable, la surtaxe n'a pas tardé, par suite de l'exigence des bénéficiaires, à dépasser un taux raisonnable et à faciliter les combinaisons les plus ingénieuses. La protection fait naître les cartels, a-t-on pu dire un jour : la preuve en était faite une fois encore.

Sous le couvert d'un droit de douane de 20 fr., le producteur peut maintenir les cours à 10 ou 15 points au-dessus de leur taux normal ; dès l'instant qu'il reste en deçà de la surtaxe, ses rivaux étrangers sont voués à l'impuissance, et les bénéfices qu'il aura amassés lui permettront souvent d'aller les concurrencer jusque sur leur propre marché. Les prix pour l'intérieur sont portés à des taux si élevés, que la protection douanière est complètement mise à profit : on monte jusqu'à la limite à laquelle la concurrence de l'étranger peut faire de nouveau sentir ses effets. Par contre, l'on vend fréquemment à l'extérieur à des prix si bas, qu'à peine les frais de production et de transport se trouvent couverts ; il arrive même que les cartels accordent, dans ce but, des primes d'exportation à leurs membres ¹. Ni les Allemands ni les Autrichiens n'ignoraient les bienfaits des cartels, et leur opposition, au sein de la conférence, lorsque ces organisations furent mises en question, procédait de motifs très compréhensibles. Dans aucun des deux empires n'existait du reste, comme en France, de dispositif prohibant les coalitions entre producteurs ², et en Allemagne, terre classique des ententes et des groupements ³, de même que dans l'empire austro-hongrois, les intéressés avaient usé largement de la latitude que leur laissait la loi.

Faire hausser artificiellement le prix du sucre sur le marché intérieur, prévenir la dépréciation des produits ⁴, tel était le but du cartel allemand. Son résultat immédiat fut de pousser à l'exportation. Créé en juin

1. Projet de ratification de la Convention par la Belgique. Exposé des motifs. 21 mars 1902.

2. Voir *supra*, page 34, renvoi 1.

3. L'Economiste français du 15 novembre 1902. M. Raffalovich.

4. Article 2 des statuts.

1900, sous la forme d'une société à responsabilité limitée, le syndicat sucrier avait conclu pour quatre ans, avec la grande majorité des fabricants de sucre d'une part, avec les raffineurs d'autre part, un contrat aux termes duquel les premiers s'engageaient à ne livrer leurs produits, s'ils étaient destinés à la consommation intérieure, qu'à des raffineurs affiliés. Ceux-ci, possédant en fait le monopole de la vente sur le marché national, protégés d'ailleurs contre la concurrence étrangère par une surtaxe douanière élevée, libres en conséquence de fixer les prix à peu près à leur guise, devaient verser au syndicat, qui la répartissait entre les fabricants, une somme dont la quotité, variable du reste, était fixée par le contrat lui-même. Le cartel laissait en principe le marché complètement libre ; chaque vendeur (fabricant), comme chaque acheteur (raffineur) de sucre brut concluait ses opérations suivant les lois de la plus pure économie, suivant les principes de l'offre et de la demande. Mais un prix minimum de 12 marks 75 par quintal de 50 kilogr., prix convenable calculé dès l'origine et une fois pour toutes, était garanti par la raffinerie à la production, et les raffineurs, qui en fait achetaient toujours leur sucre à un taux inférieur à ce prix, remboursaient la différence au cartel. Ce versement était déterminé pour chacune des raffineries par le produit du nombre de quintaux de sucre qu'elle avait livrés à la consommation, multiplié par la différence constatée entre le cours normal de 12 marks 75 et le cours moyen coté à la bourse de Magdebourg.

Le fonctionnement du cartel n'aurait pas par lui-même comporté une incitation à la production, si les organisateurs n'avaient eu soin de prendre pour base de la répartition, non la livraison à la consommation intérieure, mais, bien au contraire, la production totale de chaque usine. Pour augmenter sa part, chacun des fa-

bricants était ainsi obligé de produire beaucoup, et ce qu'il ne pouvait pas vendre au syndicat des raffineurs, il devait l'écouler sur les marchés étrangers ¹. La consommation, cela va sans dire, faisait seule les frais de cet arrangement, dont la charge était fort lourde ².

En mai 1900, avant l'apparition du cartel, le sucre allemand, coté 71 fr. à Magdebourg, se vendait 34 fr. à Londres. Déduction faite de l'impôt de consommation, 25 fr., et de la prime de sortie, 4 fr., il n'existait en réalité qu'une différence de 8 fr. entre les deux marchés. Le cartel à peine établi, la situation se modifie : en 1901, le même sucre se vend à Magdebourg 79 fr., et à Londres, 28 fr. Augmentation du prix de vente intérieure, diminution sur le marché étranger, telle en est donc la conséquence. L'écart entre les deux prix est passé de 8 à 22 fr. Le phénomène s'explique facilement. Le prix du sucre allemand vendu à Londres se mesure sur le cours du sucre brut, et à Magdebourg sur celui du raffiné. Les vendeurs de sucre brut garantis dans leur prix normal de 12 m. 75 n'ont aucun intérêt à soutenir les cours ; bien au contraire, la fabrique peut d'autant mieux consentir avec l'étranger des marchés à bas prix que, du fait de ces marchés, le cours intérieur s'abaisse, et lui vaut une bonification plus importante sur les quantités de sucre livrées par la raffinerie à la consommation.

1. Rapport de la Commission du budget sur la Convention du 5 mars 1902. (M. Maurice Berteaux.)

En sens contraire, **Le Correspondant**, janvier 1902. D'après M. Vanlaër, la part de chacun des fabricants aurait été fixée, une fois pour toutes, suivant la production de chaque usine à la veille du contrat.

2. Le montant de cette prime indirecte ou cartel s'élevait, en Allemagne, à 102.621.000 marks contre 27.603.000 marks de prime directe. Un calcul analogue pour l'Autriche accuse une prime indirecte de 67.000.000 de couronnes contre une prime directe de 18.000.000 de couronnes. (Livre jaune, 4^e séance.)

Par contre-partie, plus les raffineurs ont à verser en vertu de leur convention, plus ils doivent soutenir le prix du sucre raffiné. L'écart s'accroît donc entre les deux, et le cartel se transforme en une prime véritable à l'exportation.

En Autriche-Hongrie, le cartel agissait de façon identique : grâce à un droit protecteur de 11 florins, les producteurs avaient formé une coalition analogue, et le cours du sucre à Trieste variait de 27 couronnes 72 à 85 couronnes 70, suivant sa destination (exportation ou consommation). En déduisant l'impôt de consommation, 38 couronnes, on trouve une différence de 19 couronnes 98, constituant par 100 kilogr. le bénéfice du cartel.

Etait-il possible, en présence de ces résultats, de soutenir, avec le représentant des Pays-Bas, qu'une surtaxe et un cartel agissent plutôt comme un frein que comme un stimulant à l'exportation ; que le commerçant divise toujours ses opérations en deux catégories : celles qui lui donnent un gain et celles qui lui font subir une perte ; qu'il s'abstient à la longue de ces dernières ? Ce raisonnement, exact sans doute en théorie, se trouve contredit par la réalité des faits. Mise en possession de perfectionnements sans cesse renouvelés, de machineries puissantes dont les avantages ne vont de pair qu'avec une production intense, activée par une concurrence de tous les instants, l'industrie moderne ne peut se borner, la période de croissance achevée, au seul marché intérieur. Il lui faut, pour soutenir la lutte, produire à bon compte, et, pour produire à bon compte, produire en grande quantité. De nouveaux débouchés lui deviennent nécessaires, sur lesquels elle doit se maintenir coûte que coûte. C'est, non pas le gain ou la perte qu'elle réalise dans chacune de ses opérations dont elle tient compte, mais la balance définitive d'une période déterminée.

La statistique internationale des marchands de sucre permettait, du reste, de constater en 1901 un accroissement de 12 % dans la production allemande, de 20,6 % dans la production autrichienne et de 20 % dans la production russe, soit une majoration énorme pour les trois pays à cartels, tandis que la production de la France et de la Belgique demeurait stationnaire.

Cartels et primes pouvaient donc être placés sur le même niveau ; leur condamnation s'imposait, et limiter, suivant que le réclamaient les délégués austro-hongrois, les mesures à prendre aux primes ouvertement accordées par les législations n'aurait pu constituer qu'une mesure insuffisante.

Mais, comment concilier ces intérêts si opposés en apparence, d'une part la préoccupation de chaque Etat de réserver son marché à la production nationale, d'autre part le souci d'empêcher que l'exagération des droits spéciaux appliqués aux sucres étrangers ne pût engendrer de nouvelles coalitions ? La Conférence s'interdisant de mettre en cause les législations intérieures des diverses puissances, l'unique ressource, pour combattre les cartels, consistait à exiger l'abaissement du rempart à l'abri duquel avaient pu se créer ces coalitions, à restreindre la surtaxe à un chiffre suffisamment faible pour que sa protection fût limitée à la seule défense du marché intérieur, à trouver enfin une sorte de droit de douane étalon, suffisant pour protéger dans la limite de ce qui est raisonnable, et assez modéré pour prévenir la formation de nouvelles ententes. Quelle que soit, à vrai dire, sa quotité, la surtaxe douanière permettra toujours aux cartels de s'établir ; et, fussent-ils absolument identiques, ces cartels joueront de façon très inégale dans les divers pays. Que l'on suppose, en effet, deux nations consommant, l'une la moitié, l'autre le cinquième de sa production, un cartel entre producteurs équivaldra, dans la

première, à une prime égale à la moitié de la surtaxe ; le montant n'en sera que du cinquième seulement dans la seconde. Le calcul en est à peu près mathématique.

Mais pourquoi, objectera-t-on, la Conférence ne décrétait-elle pas l'abolition intégrale de la surtaxe, afin d'enlever par là même toute menace pour l'avenir ? Les comptes rendus restent muets ; la question n'a pas été envisagée. La surtaxe est indispensable pour compenser les inégalités par trop choquantes qui existent entre les divers pays producteurs, et telle nation, qui aurait pu envahir le marché voisin moins favorisé, se trouve dans l'impossibilité de le faire, grâce à un droit protecteur même restreint. Coûtant à produire 4 fr. de moins qu'en France, les sucres allemands auraient évidemment trouvé, sans surtaxe aucune, preneurs sur le marché français ; un droit d'entrée de 5 à 6 fr. leur en interdit l'accès.

Pour plausible qu'elle soit, l'explication ne satisfait pas entièrement l'esprit, car on pourrait en conclure immédiatement que, quelle que soit sa quotité, si elle remplit convenablement son rôle de défense, la surtaxe équivaut toujours à un droit prohibitif. Comme conséquence logique de cette thèse de la Conférence que toutes les primes directes ou indirectes devaient être abolies, la suppression intégrale de la surtaxe s'imposait donc bien plutôt. Quelle bizarrerie, au reste, que d'admettre qu'une surtaxe est une prime si elle dépasse 6 fr., mais qu'elle ne doit pas être considérée comme telle, si elle est inférieure à ce chiffre ! Comme si, en en modifiant le taux, on en modifiait le caractère ! Les inconvénients signalés auraient été, du reste, aisément évités en confiant à la commission permanente le soin d'autoriser l'établissement d'un droit de douane dont elle aurait pu même déterminer le taux dans toute nation où le marché se serait trouvé sérieusement menacé. Son ingérence

dans les législations intéressées aurait sans doute été fréquente ; la souveraineté nationale aurait dû lui céder le pas en maintes occasions, et l'opposition, toujours à l'aguet, n'aurait pas manqué de s'emparer de cette circonstance pour s'en faire une arme redoutable contre la Conférence. Mais n'est-ce pas cependant un principe analogue qui fut adopté, sur les instances de l'Autriche-Hongrie, lorsque le protocole de clôture autorisa la Commission à décider, suivant certaines conditions déterminées, du relèvement éventuel du droit protecteur ?

Quoi qu'il en soit, les discussions se prolongèrent longuement avant que les délégués pussent se mettre d'accord sur la rédaction de l'article 3 (surtaxe de 5 fr. 50 ou de 6 fr.), qui prononce la condamnation des cartels, et bien éloigné se trouvait-on de l'accord définitif lorsque, le 24 février, après avoir refusé de consentir une diminution de sa surtaxe, qui était de 27 fr. 50, alors que l'Angleterre réclamait un abaissement à 5 fr. au maximum, l'Autriche-Hongrie offrait d'en arrêter le montant à 15 fr. Le ton particulièrement acerbe de la presse étrangère ne contribuait pas peu à entretenir l'effervescence des esprits ¹. L'Allemagne, heureusement, faisait montre de dispositions plus conciliantes, tout en déclarant néanmoins vouloir lier son sort à celui de sa voisine, avec laquelle elle ne cessait d'avancer depuis 1899. « Malgré le danger que fera courir à l'industrie

1. Du *Wochenschrift* de Vienne : D'après ce que nous apprenons, le gouvernement français aurait profité de la suspension de la Conférence pour rendre les conditions dans lesquelles il consentirait à abolir une partie des primes, encore plus effrontées qu'elles ne l'étaient avant.

La France joue un jeu double et s'est efforcée manifestement de tendre un piège aux concurrents allemands et autrichiens. (*Gazette de Magdebourg*.)

allemande, disait son représentant, la suppression des primes et de la surtaxe, cette dernière présentant même un péril grave, elle n'en est pas moins disposée, pour faire aboutir la Conférence, à consentir toute diminution utile ; mais elle attache beaucoup de prix à ce que l'Autriche Hongrie ne soit pas contrainte de rester en dehors de la Convention. En présence de la déclaration que celle-ci vient de faire (minimum de la surtaxe à ne pas réduire au-dessous de 15 fr.), il faudrait que, dans un esprit de conciliation, les autres Etats n'insistassent point, ainsi qu'on l'a fait jusqu'à présent, sur une diminution aussi importante de la surtaxe ¹. »

Cette insistance devait cependant être couronnée de succès, et il faut se féliciter que la Conférence n'ait pas cru devoir prendre acte de l'état d'infériorité dont les délégués autrichiens s'efforçaient d'établir la preuve. Faible productivité des terrains, 33.08 % à l'hectare contre 42.05 en Allemagne, 40.07 en Belgique et 37.41 en France, transports excessivement coûteux de par la configuration géographique de l'empire, nombre des raffineries considérable, 57 pour une production annuelle de 3.400.000 quintaux, et irréductible par ce fait que la plupart sont situées dans des contrées dénuées de toute autre industrie, et où le sort des populations en dépend ², etc., etc., ces raisons auraient pu aussi bien être invoquées par tous les participants. Le Président pouvait répondre aussitôt que la Belgique ne se trouvait pas dans une position plus favorable, la valeur des terres, le taux des salaires, les conditions culturelles faisant que le coût de la production s'élève dans des proportions sérieuses, et la France aurait été de même en droit de rappeler les considérations qui avaient déter-

1. Conférence, 15^e séance. (Livre jaune, p. 335.)

2. Livre jaune, p. 301.

miné les bases de l'arrangement de 1899, auquel elle avait depuis lors renoncé.

Néanmoins, la condamnation des cartels fut prononcée, et, le 3 mars 1902, l'accord put se faire sur l'article 3, qui arrêta le taux de la surtaxe aux maxima de 5 fr.50 et de 6 fr.

« ART. 3. — Les hautes parties contractantes s'engagent à limiter au chiffre maximum de 6 fr. par 100 kilogrammes pour le sucre raffiné et le sucre assimilable au raffiné, et de 5 fr. 50 pour les autres sucres, la surtaxe, c'est-à-dire l'écart entre le taux des droits ou taxes dont sont passibles les sucres étrangers et celui des droits ou taxes auxquels sont soumis les sucres nationaux. »

Liberté entière est, du reste, maintenue pour leur réglementation douanière aux pays non producteurs de sucres, sous la seule réserve, bien entendu, que les produits des Etats contractants y soient tous admis dans les conditions prévues par l'article 5 ¹ :

« Cette disposition ne vise pas le taux des droits d'entrée dans les pays qui ne produisent pas de sucre ; elle n'est pas non plus applicable aux sous-produits de la fabrication et du raffinage du sucre ². » (art. 3, 2^e al.)

Sur les instances de l'Autriche-Hongrie, qui n'avait adhéré qu'à contre-cœur à ces dispositions, un palliatif fut adopté et inscrit dans le protocole de clôture :

1. Art. 5.— « Les hautes parties contractantes s'engagent réciproquement à admettre, au taux le plus réduit de leur tarif d'importation, les sucres originaires soit des Etats contractants, soit de celles des colonies ou possessions desdits Etats qui n'accordent pas de primes et auxquelles s'appliquent les obligations de l'article 8.

« Les sucres de canne et les sucres de betterave ne pourront être frappés de droits différents. »

V. aussi *infra*, page 67.

2. Par exemple, les mélasses. Voir à ce sujet page 88.

« Considérant que le but de la surtaxe est de protéger
« efficacement le marché intérieur des pays producteurs,
« les hautes parties contractantes se réservent la faculté,
« chacune en ce qui la concerne, de proposer un relèvement de la surtaxe dans le cas où des quantités considérables de sucres originaires d'un Etat contractant pénétreraient chez elles ; ce relèvement ne frapperait
« que les sucres originaires de cet Etat. »

Deux conditions sont donc nécessaires pour que ce correctif puisse recevoir son application : 1° il faut qu'il s'agisse des sucres d'un Etat contractant ; les autres, les produits des Etats non signataires, sont en effet soumis à des droits compensateurs, qui peuvent être transformés, au gré de la nation intéressée, en taxes prohibitives ; 2° des importations « considérables » pourront seules motiver cette défense : il faut entendre par là des opérations suffisamment répétées et suffisamment importantes pour constituer une menace véritable pour les produits indigènes.

Mais l'envahissement d'un marché peut résulter d'une élévation factice des prix, due à un syndicat des producteurs ; et il aurait été facile de reconstituer tout d'abord un cartel, puis, sous prétexte de menace d'invasion, de faire couvrir cette mesure anticonventionnelle par une surtaxe suffisamment lourde. La Commission permanente qui est appelée à prononcer ne doit donner son autorisation qu'autant qu'il s'agira d'une infériorité économique réelle et bien démontrée, et, en tout état, la majoration ne pourra dépasser le maximum de 1 fr. :

« La proposition devra être adressée à la Commission
« permanente, laquelle statuera à bref délai, par un vote
« de majorité, sur le bien fondé de la mesure proposée, sur
« la durée de son application et sur le taux du relèvement ; celui-ci ne dépassera pas 1 fr. par 100 kilogrammes.

« L'adhésion de la Commission ne pourra être donnée
« que dans le cas où l'envahissement du marché consi-
« déré serait la conséquence d'une réelle infériorité éco-
« nomique, et non le résultat d'une élévation factice des
« prix provoquée par une entente entre producteurs. »
(Protocole de clôture, art. 3.)

CHAPITRE III.

Le travail en entrepôt.— Les droits compensateurs.

L'attention de la Conférence fut ensuite appelée sur deux points intéressants. Il était nécessaire de se préoccuper d'interdire, d'une part, que, dans aucun des Etats contractants, le produit fabriqué ne pût se soustraire, pour si faible portion que ce fût, à la règle établie; d'autre part, que les sucres demeurés en dehors de la Convention, et qui devaient continuer à jouir des avantages de la prime, ne pussent venir concurrencer leurs rivaux, désormais moins favorisés.

I. — Dans toutes les législations, l'expérience l'avait démontré, quelque fissure volontaire ou fortuite avait permis aux sucres d'échapper partiellement à l'action du fisc. Pour que l'impôt pût atteindre à la perfection désirable, il suffisait de rendre obligatoire le contrôle suivi des opérations de fabrication. Partout où il a été pratiqué, ce contrôle a toujours donné d'excellents résultats. Lui seul permet de poursuivre les excédents de rendement; lui seul constitue la sauvegarde la plus complète, et point n'était besoin, s'il était adopté, d'unifier, suivant que certains délégués l'avaient réclamé, les divers systèmes de taxation, ni de se préoccuper des défauts inhérents à chacun d'eux. Les opinions convergeant, pour la première fois en 1902, vers l'adoption du travail en entrepôt, il ne fallait pas laisser échapper l'occasion. L'article 2 imposa l'obligation de l'exercice.

Il en généralisa l'usage en l'étendant aux raffineries, tout en abandonnant, sous le contrôle de la Commission, les conditions d'application à l'initiative de chacun des Etats contractants :

« ART. 2. — Les hautes parties contractantes s'engagent à soumettre au régime d'entrepôt, sous la surveillance permanente de jour et de nuit des employés du fisc, les fabriques et les raffineries de sucre, ainsi que les usines dans lesquelles le sucre est extrait des mélasses.

« A cette fin, les usines seront aménagées de manière à donner toute garantie contre l'enlèvement clandestin des sucres, et les employés auront la faculté de pénétrer dans toutes les parties des usines.

« Des livres de contrôle seront tenus concernant une ou plusieurs phases de la fabrication, et les sucres achevés seront déposés dans des magasins spéciaux offrant toutes les garanties désirables de sécurité. »

La surveillance dont il s'agit doit s'étendre, du reste, non seulement aux bâtiments de l'usine, mais aussi à toutes les annexes ou dépendances, telles que magasins, écuries, hangars se trouvant en communication intérieure avec l'enclos de l'usine ¹.

II. — Deux espèces de sucre allaient désormais se trouver en concurrence. D'un côté, les sucres originaires

1. Circulaire n° 532 du 20 juillet 1903, Contributions indirectes. Le contrôle permanent auquel étaient soumises les raffineries françaises ayant paru à la Commission ne pas présenter les garanties suffisantes, une loi est intervenue le 9 juillet 1904, qui a réglementé l'exercice de ces établissements. Organisé par la loi du 5 août 1890 et par le décret du 25 octobre de la même année, puis, sur des bases différentes, par la loi du 26 juillet et le décret du 30 août 1893, l'exercice des raffineries était limité, en fait, à la surveillance des entrées et des sorties ; il avait été institué pour atteindre les sucres que les raffineurs extraient des mélasses en exemption de tous droits.

des pays contractants, qui ne recevraient plus aucune protection, de l'autre, ceux qui continueraient, comme par le passé, à jouir d'une prime. Si l'on voulait défendre les marchés intérieurs contre une invasion certaine, il fallait n'en accorder l'accès aux sucres non contractants qu'après les avoir assujettis à un impôt équivalent au montant des avantages qu'ils conserveraient. Cette question, dite des droits compensateurs, qui avait causé l'échec de la Conférence de 1888, constituait encore en quelque sorte un des pivots des débats, et le sort des négociations en cours en dépendait. Seule l'Angleterre pouvait dénouer la situation, et son refus ou son acceptation devait modifier du tout au tout la suite des événements. Ce débouché considérable que constitue le marché d'outre-Manche et que les primes de guerre avaient eu pour but de conquérir, restait en effet non moins indispensable sous le régime nouveau pour permettre le déversement du trop-plein de la production continentale.

La Grande-Bretagne, grâce à sa situation spéciale, retirait chaque année un bénéfice de 50 millions de francs de ses achats de sucres européens ¹. L'abandon d'un semblable gain devait lui paraître d'autant plus pénible que l'établissement de droits compensateurs semblait porter atteinte aux principes du libre-échange qu'elle avait toujours défendus avec un soin jaloux. Cependant, les colonies attendaient avec impatience les résultats de la Conférence ², qui devait marquer pour elles une

1. V. *supra*, page 3. Ce bénéfice atteignait même 175 millions par an, d'après M. de Molinari. (*Entretiens économiques et financiers* du 10 juin 1902.)

2. Les principes étaient d'autant plus discutés en Angleterre, que les Antilles, que devait favoriser la Convention, n'achètent pas de charbon à la métropole et se procurent leurs produits manufacturés aux Etats-Unis de préférence. Or le

ère nouvelle de prospérité, et, dans le but sans doute de reconnaître l'aide qu'elle en avait reçue au cours de la guerre si acharnée et si laborieuse entreprise contre les Républiques sud-africaines, la Grande-Bretagne fit connaître sans tarder qu'elle était fermement décidée à assurer l'application des droits compensateurs.

Le principe en fut aussitôt inscrit dans l'article 4 :

« Les hautes parties contractantes s'engagent à « frapper d'un droit spécial, à l'importation sur leur « territoire, les sucres originaires des pays qui accor- « deraient des primes à la production ou à l'exportation. »

Mais une difficulté s'élevait en ce qui concerne la quotité des droits compensateurs. Arrêter ce droit à l'avance était chose difficile, d'autant que les législations des sucres ont toujours eu une mobilité excessive. La Conférence, estimant qu'il serait nécessaire de le reviser constamment, et jugeant que la Commission permanente se trouverait, grâce à la continuité de son action, mieux placée qu'elle-même pour se tenir au courant des modifications législatives, s'en remit à cette dernière de ce soin. Elle se borna seulement à établir la base sur laquelle s'effectuerait le calcul dans les diverses hypothèses qu'il était possible de prévoir.

S'agit-il de primes proprement dites, directes ou indirectes :

« Ce droit ne pourra être inférieur au montant des « primes accordées dans le pays d'origine », art. 4, § 2. Il pourra du reste être transformé, au gré des parties, en une prohibition absolue (même paragraphe).

Cherche-t-on à annihiler les effets d'une surtaxe,

tort causé à la navigation anglaise pouvait être considérable pour peu que le mouvement dû aux sucres européens diminuât, le cabotage international n'ayant en grande partie pour fret de retour que ce produit.

l'opération est plus complexe. Le cartel que la surtaxe peut couvrir joue, nous l'avons vu, suivant le chiffre de l'exportation, d'une façon très différente. Les primes provenant de cette source sont, au surplus, d'autant plus difficiles à traduire mathématiquement qu'elles sont la conséquence d'un accord entre producteurs, accord souvent tenu secret et dont les conditions peuvent varier fréquemment. Pour apprécier exactement l'effet d'une surtaxe déterminée, il aurait fallu en multiplier le taux par le montant de la consommation, et diviser le produit par le chiffre de l'exportation. L'application de cette formule aurait présenté l'inconvénient de donner des résultats essentiellement variables. La taxe compensatrice aurait dû être modifiée chaque année.

La difficulté paraissant insoluble, le droit compensateur fut arrêté à la moitié de la différence entre la quotité de la surtaxe et le chiffre de 6 fr. ou de 5 fr. 50 de l'article 3. Cette limitation toute empirique, puisqu'elle ne correspondra à la réalité que pour un Etat exportant la moitié de sa production, est susceptible d'être révisée par la Commission permanente, et chacun des Etats contractants peut réclamer, en toute hypothèse, cette revision. On possède ainsi le moyen d'atteindre ce genre de primes d'une façon efficace.

ART. 4, 3^e paragraphe. — « Pour l'évaluation des
« avantages résultant éventuellement de la surtaxe spécifiée au littéra f de l'article 1^{er}, le chiffre fixé par l'article 3 est déduit du montant de cette surtaxe ; la
« moitié de la différence est réputée représenter la prime,
« la Commission permanente ayant le droit, à la demande
« d'un Etat contractant, de reviser le chiffre établi. »

Prévoyant en outre une fraude qui n'aurait pas manqué de se produire, l'article 8 complète ainsi les dispositions qui précèdent :

ART. 8. — « Les hautes parties contractantes s'engagent, pour elles et pour leurs colonies ou possessions, « exception faite des colonies autonomes de la Grande-Bretagne et des Indes orientales britanniques, à prendre les mesures nécessaires pour empêcher que les sucres primés qui auront traversé en transit le territoire d'un Etat contractant, ne jouissent des avantages de la Convention sur le marché destinataire. « La Commission permanente fera à cet égard les propositions nécessaires. »

Les mesures prévues par cet article ont été arrêtées le 20 juin 1903 par la Commission permanente. Elles consistent dans la production d'un certificat d'origine, délivré par « l'autorité fiscale compétente » du pays de production, de provenance ou de transformation, c'est-à-dire par l'administration des accises ou par l'autorité douanière ¹. Le certificat perd sa valeur, si la marchandise a été transbordée dans un Etat qui accorde des primes. Les sucres non accompagnés d'un certificat d'origine sont passibles du droit compensateur le plus élevé fixé par la Commission, soit 50 fr. par 100 kilogr. Enfin, les sucres primés peuvent transiter, être trans-

1. Ont été désignés pour cette mission dans les possessions anglaises : l'administration douanière (receveur, contrôleur, etc.), pour les sucres de Fidji, de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie, du Cap, du Natal, du Canada, des îles Maurice et de la Trinité, de la Guyane anglaise; l'administration du résident de Labuan pour Bornéo; le « Registrar of imports and exports » pour Singapour, le secrétaire colonial à Hong-Kong, le trésorier à Antigua, Saint-Christophe, la Dominique, Montserrat et aux îles Vierges.

De même, dans les colonies néerlandaises : l'officier des douanes dans les Indes, le contrôleur à Soerabaya, le contrôleur ou le receveur des impôts à Curaçao, à Paramaribo, à Nickerie, les résidents de Semarang, Pati, Chéribon, Panarœkan, Banjœwangi, Tjilatjap, Pasœrœan, Proboluiggo et Kraksaan, les maîtres de port de Pekalaungan et de Tegal possèdent un pouvoir analogue, chacun en ce qui concerne sa région.

bordés ou entreposés dans les Etats contractants, sous condition de rester sans discontinuité sous le contrôle de la douane ¹.

Rappelons, pour terminer, qu'à la suite des délibérations de la Commission permanente, les droits compensateurs ont été fixés comme suit, en France, par décret du 10 novembre 1904 :

PAYS D'ORIGINE des sucres	ESPÈCES de sucres	QUOTITÉ du droit
Danemark	brut	1.75 les 100 kg
	raffiné	3.50 —
Roumanie	brut	17.75 —
	raffiné	22.50 —
Espagne	de toute espèce	27. » —
Japon	candi	2.61 —
Dominion du Canada	raffiné	3.62 —
Union douanière sud-africaine	brut	2.05 —
	raffiné	3.89 —
Fédération aus- traliennne	brut	0.94 —
	raffiné	5.62 —
	raffiné	13.51 —
Chili	blanc	10.86 —
	en grain de 1 ^{re} pro- duction ou casso- nade	6.45 —
	impur	5.98 —
Costa-Rica	blanc	20.50 —
	raffiné	15. » —
	brut	15.25 —

1. Circulaire du 29 août 1903. Douanes. Les sucres coloniaux étrangers passibles de droits compensateurs peuvent être importés sous le régime de l'admission temporaire. On se borne à ne pas rembourser, en cas d'exportation ultérieure, le droit compensateur qui aura dû être préalablement acquitté.

Les droits compensateurs applicables aux sucres originaires des pays pour lesquels la Commission permanente n'a pas encore déterminé le montant de la prime, seront perçus suivant le taux ci-après. (Art. 2, même décret.)

République Argentine	Sucre de toute espèce, à l'exception du sucre exporté sans bonification de l'impôt intérieur.	50 ^r »
République dominicaine	Sucre de toute espèce.	50 ^r »
Russie	Sucre ne titrant pas moins de 99 degrés.	8.14
	Sucre ne titrant pas moins de 88 degrés.	7.17
	Sucre titrant moins de 88 degrés.	6.19

Ces droits ne visent que les sucres proprement dits. La question de leur application aux dérivés du sucre est pendante devant la Commission ¹.

1. Annales des douanes. Oudin, 15 février 1905.

CHAPITRE IV.

Des situations particulières de l'article 6.

Si l'ingérence de la Conférence était justifiée à l'égard des pays exportateurs dont le régime de primes et de cartels contribuait à détruire l'équilibre des cours, les mêmes raisons ne pouvaient être invoquées en ce qui concerne les nations simplement productrices, qui n'exportaient pas de sucre au delà de leurs frontières. Que les règlements de ces dernières fussent conçus dans un sens plus ou moins restrictif, le fait importait peu, puisqu'il restait sans effet sur les marchés extérieurs. La protection fonctionnait là d'une façon très légitime, et on aurait été mal venu à lui faire un grief de garantir le faible contre le fort, de défendre l'industrie naissante contre des rivales plus anciennes, déjà parvenues à la plénitude de leur puissance.

- L'article 6 autorisa trois des Etats représentés à s'affranchir des interdictions si laborieusement établies : « L'Espagne, l'Italie et la Suède, dit-il, seront dispensées des engagements faisant l'objet des articles 1, 2 et 3, aussi longtemps qu'elles n'exporteront pas de sucre. »

L'exception paraît s'expliquer d'elle-même, et cependant on n'a pas manqué d'en faire un reproche très vif à la Conférence. Quelle utilité y avait-il, lui objecte-t-on, de constituer partie à une Convention portant suppression des primes, des nations qui conservent précieusement leur droit à ces primes, des Etats qui ne sont pas

tenus à l'exécution des clauses essentielles qu'ils contre-signent. L'anomalie paraît d'autant plus étrange que l'Espagne, pas plus que l'Italie, n'avaient formulé en 1888 la moindre réserve pour souscrire aux décisions arrêtées à l'époque. Depuis lors, si leur situation économique a subi quelque modification, ce n'est certes pas dans le sens d'un affaiblissement.

La critique a sa valeur ; mais nous trouverons cependant, en jetant un coup d'œil sur l'avenir, les motifs qui ont pu guider les délégués. Sans doute, dispensées qu'elles sont de s'en tenir à la surtaxe réduite, l'Espagne, de même que l'Italie et que la Suède, peuvent, en établissant une taxe de douane prohibitive, interdire l'accès de leurs marchés aux sucres des autres puissances. Mais admettons un instant que le droit d'en agir ainsi leur ait été refusé. Quelle aurait été la conséquence ? C'est que les deux premières de ces nations, sinon toutes les trois, se seraient tenues en dehors de la Convention. Le résultat, il faut bien le reconnaître, n'aurait pas été plus avantageux. Examinons du reste un autre point de vue. L'Espagne et l'Italie augmentent chaque année leur production dans une proportion telle que, dans deux, dans trois années peut-être, elles se trouveront dans la nécessité d'exporter. Naturellement, elle ne s'en seraient pas privées, et leurs sucres, sou enus par les primes, auraient pu concurrencer, sur tous les marchés du monde, les sucres de betterave européens et les sucres coloniaux. Grâce à l'engagement qu'elles ont pris dans l'art. 6, 2^e paragraphe :

« Ces Etats s'engagent à adapter leur législation sur
« le régime des sucres aux dispositions de la Conven-
« tion dans le délai d'une année — ou plus tôt si
« faire se peut — à partir du moment où la Commis-
« sion permanente aura constaté que la condition
« indiquée ci-dessus aura cessé d'exister. »

elles rentreront, au contraire, dès que de productrices elles deviendront exportatrices, dans le droit commun conventionnel, et cesseront de pouvoir primer leurs produits. Il leur aura été simplement accordé un délai pour l'application de la règle générale.

Enfin, il est présumable que les négociateurs auront espéré donner une importance d'autant plus grande à l'acte qui devait intervenir, que cet acte compterait un nombre plus considérable d'adhérents.

L'Espagne, où la loi du 19 décembre 1899 assure aux producteurs une prime de 11 fr. environ¹ par 100 kilogr., compte 48 fabriques de sucre², dont 13 dans la province de Grenade, 8 dans celle de Saragosse, 3 dans la région avoisinant Madrid, 2 dans la province de Navarre et une seule dans 22 autres provinces. Sa production s'est considérablement accrue depuis quelques années — l'essor n'en date que de la perte de ses colonies de Cuba et des Philippines — ; elle atteignait 78.856 tonnes en 1901³ et 84.473 tonnes en 1902⁴, et pouvait déjà répondre presque exclusivement aux besoins de la consommation. Celle-ci ne dépassant pas 5 kilogr. 500 par tête, moyenne trois fois moins élevée que celle des principaux pays d'Europe, nos voisins se seraient trouvés dans l'obligation de chercher des débouchés à l'extérieur, si les fabricants ne s'étaient résolus, par un cartel d'un nouveau genre,

1. Voir *supra*, page 43.

2. (0, d'après M. Routier. (*Revue politique et parlementaire*, octobre 1900.)

3. Ce chiffre se décompose comme suit :

28.143.000 kilogr. sucre de canne.

50.542.000 — betterave.

175.500 — sorgho.

Recueil consulaire du royaume de Belgique, année 1902.

4. Rapports commerciaux des agents diplomatiques et consulaires de France. année 1904, n° 330.

à limiter d'eux-mêmes leur production ¹. Grâce à cette décision empreinte de sagesse, l'Espagne devait rester maîtresse de ses tarifications : primes et cartels auraient dû continuer à y fleurir, lorsque le décret du 10 novembre 1904 vint établir un droit compensateur de 27 fr. sur les sucres de cette origine importés en France ². Cet Etat a-t-il failli à ses engagements ou n'a-t-il jamais été partie à la Convention de Bruxelles, faute d'une adhésion en temps opportun ? Nous n'avons pu éclaircir la question ³.

De même qu'en Espagne, la production reçoit, en Italie, sous forme de surtaxe douanière, une protection efficace qui lui a permis de se développer d'une façon notable dans la dernière période. A peu près nulle jusqu'en 1878, elle n'atteignait que 193 quintaux en 1879, 1.000 en 1880, 1.900 en 1882, 3.500 en 1883 et 7.200 en 1885. Retombée à 4.500 quintaux pendant la campagne 1888-1889, elle passe subitement à 10.655 quintaux en 1892-1893, à 26.475 en 1895-1896, à 59.724 en 1898-1899, à 231.158 en 1899-1900, pour atteindre enfin

1. Voici les points principaux de l'arrangement qui a été conclu, aux débuts de l'année 1902, pour 3 ans :

1^o Limitation de la production proportionnelle aux besoins intérieurs, évalués à 80.000 tonnes ;

2^o Répartition de cette quantité parmi les fabriques, proportionnellement à leur productivité respective : cette productivité est déterminée par une Commission technique ;

3^o Les fabriques peuvent rester au-dessous de la limite de production qui leur est fixée, ou céder leur droit à un autre établissement ;

4^o Tout fabricant dépassant le contingent qui lui est dévolu devra payer une amende de 5 pesetas par kilogr. de sucre produit en sus.

2. Voir *supra*, page 68.

3. En faveur de la première hypothèse, nous citerons les circulaires des Administrations des Douanes (3338 du 17 juillet 1903) et des Contributions Indirectes (532 du 20 juillet de la même année). — En sens contraire : M. Politis, professeur agrégé à la Faculté de droit de l'université de Poitiers.

601.254 quintaux en 1900-1901, 742.989 en 1901-1902 et 1.074.000 pendant la campagne 1902-1903. Deux usines se comptaient seulement en 1897, celles de Rieti (province de Pérouse) et de Sangliano (province de Cunéo) ¹ ; il en existe 13 en 1899, 28 en 1900 et 35 en 1901 ². Mais, tandis que la fabrication prenait un tel essor, la consommation se développait plus lentement, et de 2 kilogr. 481 par tête en 1898, pour une population de 38 millions $\frac{1}{2}$ d'habitants, elle n'atteignait encore que 3 kilogr. 210 en 1901. Dès cette dernière année, un stock invendu de près de 200.000 quintaux ³ pesait sur le marché, et il est permis de douter que l'Italie puisse bénéficier longtemps de la clause spéciale, si des mesures énergiques ne viennent entraver la production, tout en développant largement l'usage du sucre ⁴.

La Suède n'appelle aucune remarque digne d'intérêt. Elle n'expédie manifestement pas de sucre à l'extérieur, et sa concurrence n'est pas à envisager, même dans un avenir lointain.

Aussi longtemps donc qu'ils n'exporteront pas, ces Etats conserveront, en vertu de l'article 6, leur régime spécial. Mais, que faut-il entendre par exportations ? Des opérations isolées ne sauraient évidemment être considérées comme présentant un caractère suffisant, et les exportations devront revêtir une certaine importance en même temps qu'une certaine continuité. La limite résultera des événements eux-mêmes ; mais, pour

1. Bulletin de statistique et de législation comparée. — Contributions Indirectes, Année 1897.

2. Rapport de M. Clercq, consul général à Gènes.

3. Il est vrai d'ajouter que l'importation atteignait, en 1901, 356.000 quintaux.

4. D'après le consul de France à Milan, M. d'Anglade, les usines ont formé en 1904 un syndicat chargé de régler la production devenue supérieure à la consommation. (*Moniteur officiel du Commerce*, 8 septembre 1904.)

éviter toute controverse, c'est à la Commission permanente que l'on a confié le soin de décider.

Par quelle malencontreuse circonstance a-t-on jugé devoir donner à la Commission permanente un pouvoir de décision propre, précisément dans une question où le droit de contrôle, qui constitue la caractéristique générale de son action, eût été parfaitement approprié ? Les délais y eussent tout au moins gagné dans une très large mesure. Que l'Italie vienne aujourd'hui à exporter ; avant que les résultats de sa statistique puissent parvenir à la connaissance de la Commission, que celle-ci les ait contrôlés en s'entourant des garanties nécessaires, qu'elle ait statué, de longs mois se seront écoulés. Ajoutons-y l'année maxima, et bien probablement aussi minima, accordée pour la refonte de la législation, et nous aurons vu une situation critiquable se prolonger outre mesure. Le fait est d'autant plus regrettable que les Etats menacés ne pourraient même pas, durant ce temps, prendre les mesures de défense indispensables et fermer leurs frontières. Les droits compensateurs ne peuvent, en effet, être opposés qu'aux Etats non contractants, et telle n'est pas notre hypothèse. Il eût été beaucoup plus simple de charger les Etats eux-mêmes, devenus exportateurs, de prendre d'office, sous un délai restreint, toutes mesures utiles, sauf à la Commission à veiller au respect des engagements, et, le cas échéant, à intervenir pour y contraindre.

On se souvient que ce même article 6 fut cause de l'abstention définitive de la Roumanie, qui se retira dans les dernières séances. En Roumanie existaient corrélativement prime à la production avec surtaxe douanière et exportations ; et, bien qu'elle se trouvât, en principe, compensée par un droit équivalent à la sortie, la prime de 0 fr. 16 par kilogr. de sucre produit, qui était assurée au fabricant roumain, constituait pour celui-ci une

avance très sérieuse. Que l'on se figure, en effet, une production de 1.000 kilogr. de sucre sur laquelle 200 kilogr. sont exportés. Le fabricant, qui a reçu une prime de 160 fr. ($1.000 \times 0 \text{ fr. } 16$), restitue sous forme de droits de sortie 32 fr. ($200 \times 0 \text{ fr. } 16$), mais les 128 fr. qui lui restent acquis lui permettent de se présenter sur les marchés étrangers avec des prétentions très réduites. L'inexistence de cette prime eût-elle, du reste, été démontrée, suivant que tendaient à le faire les représentants de la Roumanie, qu'il restait encore la possibilité pour le producteur, grâce à la surtaxe de 35 fr., de constituer un cartel. Invitée à modifier sa législation ou à interdire toute exportation, la Roumanie, qui tenait avant tout à conserver à son industrie un régime protecteur avantageux, préféra se démettre que se soumettre : elle renonça aux bénéfices de la clause spéciale en abandonnant toute idée de participation à la Convention.

CHAPITRE V.

La Commission permanente.

Ces diverses dispositions arrêtées, suppression des primes et des cartels, exercice des fabriques et des raffineries, établissement de droits compensateurs, la Conférence jugea nécessaire de créer une autorité chargée d'assurer le respect de ses décisions, de donner à ses vues l'unité et la continuité désirables. Ce rôle est dévolu à une Commission, dite permanente, véritable autorité internationale, supérieure aux Etats contractants grâce aux pouvoirs relativement étendus dont elle a été investie, véritable innovation aussi en matière de droit international.

Avant 1902, différentes unions avaient bien été dotées de bureaux permanents. L'union géodésique et l'union des poids et mesures avaient même possédé un organe collégial ¹. Mais bureaux et commissions restaient soumis aux Conférences dont ils étaient issus : organes purement consultatifs, toute initiative et tout pouvoir de décision propres leur avaient été formellement refusés. La Commission permanente, au contraire, constitue une autorité, une juridiction toute spéciale, sans précédents dans l'histoire du droit. D'aucuns ont cru voir en elle la preuve d'un acheminement vers l'organisation de la société internationale, ou tout au moins d'un Zoll-

1. Conventions du 27 octobre 1886, art. 12, et du 4 juillet 1891, art. 26.

verein européen. L'hypothèse reste gratuite, car, bien que jouissant d'une certaine indépendance, la Commission permanente ne possède pas les attributions illimitées qu'on a bien voulu lui reconnaître. A de rares exceptions près — nous en relèverons 3 — elle constitue un simple pouvoir exécutif, subordonné au pouvoir législatif que représente la Conférence elle-même. Pouvoir exécutif du reste restreint, puisque son rôle consiste avant tout en une mission de contrôle et de surveillance, de constatation et d'examen. Pouvoir infiniment plus modeste que celui de notre Commission départementale, trait d'union entre les intermittences des assemblées des Conseils généraux, avec laquelle elle n'est pas sans présenter quelque analogie.

La création de la Commission permanente fut des plus simples. La Conférence, qui s'était tenue à Londres en 1888, avait arrêté le principe d'un organe identique qui avait fonctionné à l'époque pendant quelques jours. On se borna à rétablir la formule antérieurement précisée, en en élargissant un peu le cadre. On peut diviser l'étude de la Commission en trois points principaux : sa composition, sa mission et les voies de recours ouvertes contre ses décisions.

I. — *Composition.* — La Commission permanente sera composée de délégués des divers Etats contractants, et il lui sera adjoint un bureau permanent. Elle choisira son président, sur la convocation duquel elle se réunira. Son siège est à Bruxelles. (Article 7, alinéa.2.)

Du bureau, peu de chose à dire. C'est à lui qu'incombe plus spécialement le soin de rassembler, de traduire, de condenser et de publier les renseignements de toute nature qui se rapportent à la législation et à la statistique des sucres dans tous les Etats producteurs, contractants ou non (al. 4). Dans ce but, les hautes parties contractantes communiquent par la voie diplo-

matique au gouvernement belge, qui les fait parvenir à la Commission, tous les renseignements législatifs et statistiques relatifs au régime des sucres (al. 5). Les membres en sont choisis par la Commission ; ils ne peuvent cumuler leurs fonctions avec celles de commissaires ¹.

La Commission permanente est composée des représentants directs des Etats contractants ; « chacun de « ceux-ci peut être représenté par un délégué ou par « un délégué et des délégués adjoints » (al. 6). Cette dernière disposition a été adoptée en vue de permettre aux colonies anglaises d'avoir voix consultative dans les délibérations. (Les délégués adjoints n'ont en effet pas droit de vote.) L'Autriche et la Hongrie, qui, bien que ne formant en général, au point de vue international, qu'un seul et même Etat, étaient représentées distinctement à la Conférence, sont considérées séparément comme parties contractantes (al. 7). L'empire austro-hongrois bénéficie donc de deux voix.

Malgré la permanence qui lui semble dévolue de par son titre même, la Commission ne siège que deux fois par an, en mars et en octobre. Dans l'intervalle de ces sessions, dites ordinaires, elle peut se réunir sur la demande des Etats contractants. Ses décisions sont prises à la majorité des voix. Prévu dans trois hypothèses déterminées (alinéa 10 de l'art. 7 et art. 3 du protocole de clôture), ce mode de votation a été généralisé par l'Assemblée elle-même. C'est ainsi, notamment, que l'avis qu'elle est appelée à exprimer touchant les demandes d'accession (art. 9) est arrêté par un vote de majorité. Cette particularité, surtout dans cette hypothèse, est très remarquable. Il y a eu là une atteinte manifeste à tous les usages diplomatiques, qui exigeaient jusqu'alors l'unanimité absolue pour permettre l'adhésion à une

1. Livre jaune, 19^e séance.

Union, d'une nation étrangère au contrat primitif. La simplification ne semble pas, du reste, de nature à susciter des difficultés.

II. — *Mission.* — « La Commission n'aura qu'une mission de constatation et d'examen. » Ainsi s'exprime l'alinéa 9, qui définit son rôle. Contrôle, examen, étude, instruction : telles sont en principe les limites de son action, et l'alinéa 3 vient encore confirmer cette définition :

Al. 3. — Les délégués auront pour mission :

a) De *constater* si, dans les Etats contractants, il n'est accordé aucune prime directe ou indirecte à la production ou à l'exportation des sucres ;

b) De *constater* si les Etats visés à l'art. 6 continuent à se conformer à la condition spéciale prévue audit article ;

c) De *constater* l'existence des primes dans les Etats non signataires, et d'en évaluer le montant en vue de l'application de l'art. 4 ;

d) D'*émettre un avis* sur les questions litigieuses ;

e) D'*instruire* les demandes d'admission à l'Union des Etats qui n'ont point pris part à la présente Convention.

Cette mission un peu étroite devait heureusement recevoir quelque extension au cours des négociations, et l'alinéa 10 accorde ultérieurement à la Commission permanente un droit de décision propre, de décision souveraine : « Les constatations et évaluations visées aux litteras *b* et *c* auront un caractère *exécutoire* pour les Etats contractants. » Puis, quelques lignes plus loin, il ajoute : « En cas d'appel d'un des Etats contractants, la Commission se réunira d'urgence, et statuera *définitivement* dans le délai d'un mois à dater de l'appel. La nouvelle décision sera *exécutoire* au plus tard dans les deux mois de sa date. »

C'est, du reste, presque à regret que ce droit de décision lui était accordé, notamment en ce qui concerne le littéra *c* (quotité des primes), et la question s'étant posée de savoir si la Commission permanente pouvait agir d'initiative pour modifier éventuellement le chiffre qui résulterait de la formule de l'art. 4, al. 3, c'est la négative qui prévalut. La Commission, fut-il déclaré, a pour mandat de constater l'existence des primes ; elle a, en particulier, à faire le calcul prévu en ce qui concerne la surtaxe ; elle n'a pas d'initiative à prendre quant à la révision du résultat donné par ce calcul ; elle doit attendre qu'un des Etats contractants demande cette révision. En résumé, elle ne déroge à la règle établie que si l'un des Etats signataires estime que la formule ne répond pas suffisamment à la réalité des faits. Une opération mathématique et c'est tout.

Qu'une question sortant de ses attributions habituelles lui soit soumise, elle fera simplement un rapport qu'elle adressera au gouvernement belge, lequel le communiquera aux Etats intéressés, et provoquera, si la demande en est faite par une des parties contractantes, la réunion d'une Conférence qui arrêtera les résolutions ou les mesures nécessitées par les circonstances (al. 9).

Ainsi, la Commission permanente ne possède en principe que des attributions consultatives. Si, dans quelques cas, elle est appelée à prendre des décisions souveraines, c'est à titre tout exceptionnel et dans des circonstances nettement délimitées.

A. — *Attributions consultatives.*

1° La Commission constate s'il n'est accordé aucune prime dans les Etats contractants (al. 3, littéra *a*). Nous connaissons les moyens dont elle dispose pour arriver à ce résultat. Si sa constatation est affirmative, elle ne peut que porter le fait à la connaissance des intéressés. Il ne lui appartient pas de fixer le montant d'un droit

compensateur, cette fixation n'étant prévue que dans l'hypothèse où des primes seraient accordées par des Etats non signataires (art. 7, al. 3, *littera c*).

2° Elle émet un avis sur les questions litigieuses (*littera d*). Qui dit litige dit parties en désaccord. D'elle-même, la Commission ne peut soulever une telle question, et seuls les Etats contractants ou leurs délégués peuvent requérir son avis. Celui-ci n'a d'ailleurs qu'un caractère purement consultatif, et nul ne se trouve lié par sa sentence.

3° Elle fait, sur toutes les questions qui lui sont soumises, un rapport qui est communiqué, par l'intermédiaire du gouvernement belge, aux Etats intéressés (al. 9).

4° Elle propose les mesures nécessaires pour empêcher les sucres primés, qui ont traversé en transit le territoire d'un Etat contractant, de jouir des avantages de la Convention sur le marché destinataire (art. 8) ¹.

B. — *Décisions souveraines.*

1° La Commission constate si les Etats visés à l'art. 6 continuent à se conformer à la condition spéciale prévue audit article (al. 3, *littera b*). Il s'agit ici de l'engagement pris par l'Italie, l'Espagne ² et la Suède de ne pas se livrer à l'exportation.

2° Elle constate l'existence des primes chez les Etats non signataires, et en évalue le montant en vue de l'application de l'art. 4 (*littera c*). Le droit compensateur obtenu par son calcul devient immédiatement applicable pour toutes les parties contractantes.

Dans ces deux hypothèses, les parties intéressées ont, en vertu de l'alinéa 10, un véritable droit d'appel

1. Voir *supra*, pages 67 et 68.

2. On a vu qu'en ce qui concerne l'Espagne des droits compensateurs ont été arrêtés en novembre 1904. (Cf., pages 68 et 73.)

contre les décisions. Si celles-ci sont maintenues, elles deviennent exécutoires dans les deux mois de leur date.

3° Elle instruit les demandes d'admission des Etats qui n'ont pas pris part à la Convention (littera c), et émet un avis qui vaut acceptation ou refus de leur requête (art. 9).

4° Enfin, elle prononce d'une façon définitive sur le relèvement de la surtaxe dans l'hypothèse visée par l'art. 3 du protocole de clôture : « La proposition devra être adressée à la Commission permanente, laquelle statuera à bref délai, par un vote de majorité, sur le bien fondé de la mesure proposée, sur la durée de son application et sur le taux du relèvement ». Rappelons, du reste, que ce relèvement ne peut, en vertu du même article, dépasser 1 fr. par 100 kilogr., et que, d'autre part, la Commission permanente ne peut l'autoriser qu'autant que l'envahissement du marché serait la conséquence d'une réelle infériorité économique.

Nous venons de noter quatre catégories de décisions souveraines. Encore faut-il remarquer que, dans les deux premières hypothèses, la Commission se borne à faire de simples constatations, constatations souveraines sans doute puisqu'elles déterminent l'application de sanctions nettement spécifiées, mais qui ne revêtent, à aucun moment, le caractère de véritables décisions; constatations analogues à celles du tribunal qui a pour mission de reconnaître la matérialité d'un fait délictueux, d'appliquer une pénalité prévue par le législateur, et qu'il n'est pas, dès lors, appelé à créer. La Commission permanente juge dans ces deux cas; elle juge également lorsque le droit lui est donné, par l'art. 3 du protocole, de fixer à un chiffre variant entre un minimum et un maximum le taux du relèvement de la surtaxe. Et seul l'art. 9 lui concède un droit de décision véritable,

lorsqu'il lui permet d'accueillir ou de repousser l'adhésion d'un Etat non signataire.

Si on ajoute que, sans doute de crainte d'occasionner quelque difficulté insurmontable, la Commission évite de rendre publiques les décisions ou les constatations les plus importantes qui sont arrêtées dans son sein, et qu'elle semble préférer s'en remettre, pour le respect des clauses adoptées, à la bonne foi et à l'esprit de conciliation de chacun des Etats signataires, on sera irrémédiablement amené à reconnaître que son rôle est bien modeste.

Et cependant, quelles attaques n'a-t-on pas portées contre la Commission permanente ! A en croire ses détracteurs, les principes sacrés de la souveraineté nationale se trouveraient, de son fait, sous une menace constante. Permettre l'élévation d'un droit de douane protecteur ou l'établissement d'une taxe prohibitive avant même que le pouvoir législatif pût être appelé à prononcer, n'était-ce pas là l'indice certain d'une dégénérescence à la fois économique, politique et militaire !

Se faisant l'interprète d'une opinion fort répandue en Angleterre, surtout à notre époque d'impérialisme à outrance, M. Thomas Lough, membre du Parlement, exprimait, dans la *Contemporary Review* de janvier 1903, quelle indignité c'était de voir fixer les nouveaux droits protecteurs par des Etats étrangers ou par leurs délégués, ce qui est tout un : cette atteinte à la souveraineté nationale ne pouvait, à son avis, être assez réprouvée. Inutile, du reste, d'ajouter qu'aux yeux de notre aimable voisin, l'atteinte identique portée à la souveraineté des autres Etats ne méritait pas de retenir l'attention : « Pour les autres signataires de la Convention, disait-il, cette clause ne présente aucune difficulté. »

En France aussi se sont trouvés de nombreux détracteurs de l'œuvre de Bruxelles. « La conséquence dont on

« ne paraît pas se douter, disait M. Tétard, dans une communication à la Société nationale d'agriculture, le 29 mars 1902, c'est que nous avons fait un premier pas vers l'internationalisme économique. La France abdique sa liberté fiscale vis-à-vis de la grande industrie du sucre ; c'est la main-mise, implicite au moins, sur la liberté économique de chaque nation ; car désormais une Commission internationale aura le droit d'inquisition dans toutes nos usines et déterminera les conditions dans lesquelles on nous permettra de vivre. » « Accorder une autorité propre à des bureaux permanents serait une abdication de souveraineté », prédisait déjà M. Renault en 1896 ¹. « Les Etats ont droit au respect de leur souveraineté, et cette souveraineté ne serait pas respectée, si l'organe central de l'Union pouvait imposer ses décisions, s'il jouissait d'un droit quelconque de commandement ². »

De telles opinions sont très discutables, et nous dirons de préférence, avec M. de Molinari, que « ces conceptions de la souveraineté nationale remontent évidemment à une époque où les nations n'avaient entre elles que des relations d'intérêt très rares, et que l'état de guerre presque permanent rendait précaires. De nos jours, où l'échange des produits est de tous les instants, de même que les individus réunis en nation ont constitué un organe pour réprimer les atteintes à la liberté d'autrui, de même les individualités nationales sont fondées à en créer pour réprimer les nuisances internationales. Leur souveraineté ne s'en trouve pas plus amoindrie que celle de l'individu ne s'est vue diminuée ³. »

Et nous ajouterons volontiers avec M. Yves Guyot,

1. *Revue internationale du droit public*, tome III, année 1896, page 25.

2. Ricland, même ouvrage, page 283.

3. *Journal des Economistes* du 15 février 1903.

parlant d'un « free trader » cependant très convaincu, mais qui s'était déclaré partisan de la Conférence et des droits compensateurs : « Celui-ci a vu plus loin que les « libre-échangistes contemplatifs figés dans un boud-
« dhisme économique, et, en comprenant la nécessité
« d'une clause pénale pour inspirer le respect des con-
« ventionnements aboutissant à la destruction des primes, il a
« été dans la véritable tradition de Cobden, négociateur
« des traités de 1860. »

Loin donc de critiquer les pouvoirs accordés à la Commission permanente, il faut plutôt souhaiter que, dans le cas où la conférence serait renouvelée ou prorogée sur de nouvelles bases, la limite de sa compétence souveraine soit élargie et qu'un droit de décision véritable lui soit accordé sur tous les points. La rapidité de la décision correspondrait mieux à la célérité indispensable aux échanges commerciaux. Le droit d'en appeler au premier degré à la Commission elle-même, avec recours possible devant la Conférence, garantirait suffisamment les intérêts engagés.

III. — *Voies d'appel.* — Deux espèces de recours sont ouverts contre les décisions de la Commission permanente. Le premier consiste dans l'appel qui peut être porté devant cette assemblée (al. 10) : « Dans le cas où
« l'un des Etats contractants croirait devoir faire appel
« d'une décision de la Commission, il devra, dans la huitaine de la notification qui lui sera faite de ladite décision, provoquer une nouvelle délibération. »

Ce droit d'appel, restreint tout d'abord aux deux cas prévus par l'alinéa précité, c'est-à-dire aux constatations et évaluations visées aux lettres *b* et *c* de l'article 7, fut ultérieurement étendu aux décisions concernant les demandes d'admission : « La même procédure sera suivie en ce qui concerne les demandes d'admission prévues au lettre *e* » (al. 10 *in fine*). Ces textes sont limitatifs.

La précaution qui a été prise de mentionner expressément les hypothèses dans lesquelles le droit d'appel peut s'exercer, indique nettement que, dans tout autre cas, la même facilité n'existe pas. Sans doute aurait-il été préférable de faire de l'appel à la Commission le recours de droit commun. Mais, dans le silence des textes, ce recours réside dans la possibilité de s'adresser à une nouvelle conférence, qui devrait être spécialement réunie dans cet objet. Faute d'appel, la décision devient définitive et sort ses effets à l'expiration du délai de deux mois. L'appel doit être formulé dans les huit jours de la notification que doit en faire la Commission, et celle-ci statue au second degré dans le mois à dater de cet appel. La nouvelle décision devient également exécutoire dans un délai de deux mois.

Dernière question enfin : comment concilier, le cas échéant, les délais d'exécution prévus par l'art. 6, avec ceux de l'art. 7 (al. 10)? L'Espagne, l'Italie et la Suède, dit le premier de ces textes, s'engagent à adapter leur législation sur le régime des sucres aux dispositions de la Convention, dans le délai d'une année, à partir du moment où la Commission permanente aura constaté que la condition nécessaire a cessé d'exister. Que devient le délai de deux mois à l'expiration duquel les constatations de la Commission doivent sortir leurs effets ? La contradiction n'est qu'apparente, et la difficulté se résout d'elle-même, si l'on veut admettre que l'année de l'article 6 ne commence à courir qu'à l'expiration du délai de deux mois de l'article 7.

CHAPITRE VI

LES MÉLASSES. — LES DÉTAXES DE DISTANCE. — QUELQUES CRITIQUES CONTRE L'ŒUVRE DE LA CONFÉRENCE.

I. — *Le régime des mélasses.* — Les distilleries n'ayant pas assez de matières à travailler, le gouvernement français avait demandé, en 1887, aux sucreries, de ne plus osmoser leurs mélasses, c'est-à-dire de ne plus pousser l'épuisement jusqu'aux dernières limites, afin de ménager aux distillateurs une matière propre à leur industrie. Pour compenser ce sacrifice, la loi stipulait que les mélasses destinées à la fabrication de l'alcool seraient, de même que celles réservées aux usages agricoles, admises en décharge au compte du fabricant sur une base légale forfaitaire de 14 % de leur poids. Cette disposition avait pour effet de placer les fabricants exactement dans la même situation que s'ils eussent, en poursuivant l'extraction du sucre, retiré 14 kilogr. de sucre raffiné par quintal de mélasse. C'était un rendement supplémentaire de 14 kilogr. qui venait accroître d'autant leurs excédents. Désirant en outre que les céréales françaises employées en distillerie ne pussent être concurrencées par les mélasses étrangères, le législateur a frappé celles-ci d'un droit prohibitif qui a eu pour effet d'assurer aux fabricants de sucre une véritable prime, en leur permettant de faire monter les cours des mélasses dans une large mesure.

Cette prime, s'empressera-t-on d'objecter, n'existe nullement en réalité, et la preuve en est facile à faire. Limitée aux mélasses exclusivement indigènes, la distillerie est obligée de se rejeter sur les céréales, puis sur les betteraves elles-mêmes. Les cours de ces dernières s'élèvent dès lors de quelques points, au grand détriment du principal acheteur, le fabricant de sucre. Protéger les céréales, tel était bien l'objectif de la loi. Or, plus les céréales sont d'un prix rémunérateur, plus l'agriculteur qui a le choix entre deux cultures, betteraves ou céréales, restreindra ses emblavements, et plus les cours de la betterave iront en augmentant. Il n'y a donc, en réalité, aucune espèce de prime pour le fabricant de sucre, bien au contraire.

Que restera-t-il de cette démonstration, si l'on se reporte aux conditions dans lesquelles s'effectue la culture en France ? La méthode courante est celle dite de l'assolement : elle consiste à varier la production dans un même terrain, à ne répéter une même culture qu'après une rotation déterminée. L'assolement est biennal ou triennal. Ce système de culture, qui s'oppose à la méthode de la jachère, se réalise en général de la façon suivante : céréales-betteraves, ou céréales-légumineuses-betteraves. Ses résultats sont indiscutables. Les céréales notamment, succédant à un plant de betteraves, atteignent un développement, une richesse dont les régions septentrionales donnent le meilleur exemple. Que va-t-il dès lors se produire ? C'est que plus sera grande la surface consacrée aux céréales, plus deviendront considérables les emblavements de betteraves qui leur succéderont médiatement ou immédiatement, et, partant, plus les cours de celles-ci iront s'avilissant. La conclusion à tirer est donc diamétralement opposée à la solution présentée tout d'abord. Que croire de ces argumentations d'égalé valeur ?

Ne pouvant sans doute asseoir un jugement suffisamment précis, et estimant, en tout cas, que la Commission permanente perfectionnerait son œuvre en poursuivant, s'il était besoin, cette prime d'un genre différent, la Conférence ne pensa pas devoir retenir la difficulté. Elle craignait du reste de faire déborder la coupe et préféra s'abstenir : les événements devaient sanctionner sa sagesse. Le gouvernement français fit adopter « *proprio motu* » une réduction de la décharge accordée au fabricant de sucre. La mélasse allant en raffinerie est considérée comme ne contenant plus que 5 % de son poids de sucre raffiné ¹, limite plutôt inférieure à la réalité des faits.

II. — *Les détaxes de distance.* — La même réserve fut conservée à l'égard des détaxes de distance. Était-elle également motivée ? Combinaison étrange, coûteuse et factice, qui tend à rapprocher des pays producteurs de betteraves les raffineries du centre et des ports, à l'exclusion des raffineries de Paris ², qui veut égaliser les distances pour tout le monde, sauf pour quelques-uns, la détaxe de distance trouve cependant sa défense dans le principe qui a motivé sa création. Après avoir favorisé, par des mesures libérales qui y attiraient les sucres européens, l'installation de raffineries dans les ports, le législateur ne pouvait, le jour où il a été amené à rapporter ces mesures, abandonner sans défense, condamner à la ruine l'œuvre qu'il avait créée de toutes pièces. Lui retirant les ressources indispensables à son existence, il était nécessaire qu'il corrigeât les effets de sa décision,

1. Art. 23 du décret du 1^{er} septembre 1852 remis en vigueur.

2. Au Havre existait également en 1897 une raffinerie prospère. Cet établissement s'étant vu refuser le bénéfice de la loi du 7 avril 1897, sous le prétexte qu'il se trouvait environné de régions productrices, fut obligé, l'année suivante, de suspendre ses opérations.

et qu'il cherchât à faire disparaître les conditions anormales que constituait, pour la raffinerie des ports, son éloignement des centres de production. Cette compensation a été trouvée dans la création d'une détaxe payable dans des conditions déterminées de distance, et qui vient en déduction des frais de transport du sucre brut. Le résultat le plus ostensible des détaxes de distance serait donc, ainsi qu'a pu le déclarer M. de Bourouill ¹ « le « maintien artificiel des raffineries de Nantes, de Bordeaux, « de Marseille. Elles servent à faire subsister en France « une distribution coûteuse de vieilles raffineries ; elles « ont pour ainsi dire, annihilé les distances ».

Bien que la Conférence ait consacré cette opinion en se bornant à prendre acte de l'engagement apporté par les délégués français de ne jamais augmenter le taux des détaxes, et encore que celles-ci aient été fixées, sous cette réserve, par la loi du 29 janvier 1903, au montant effectif des frais de transport ², il est permis de consi-

1. Les primes à l'exportation du sucre, p. 57 et 58.

2. Les intéressés doivent justifier des frais de transport par la production : 1^o De la lettre de voiture de la Compagnie de transport ou de la copie certifiée conforme de la convention intervenue pour les conditions de transport si l'expédition a été faite par canaux ; 2^o de la facture indiquant le montant des frais de camionnage tant au départ qu'à l'arrivée, dans le cas où le camionnage n'est pas effectué par la Compagnie de transport elle-même. (Circulaire des Contributions indirectes du 20 juillet 1903.)

Le taux uniforme de 2 francs ne correspondait pas, dans nombre de cas, aux débours effectifs du raffineur. D'après le rapport présenté en 1896 par M. Graux, député, au nom de la Commission des douanes, le coût du transport s'élevait à l'époque :

Par eau :

De Dunkerque à Nantes	à 1 fr. 43.
— Bordeaux	à 1 fr. 73.
— Marseille	à 2 fr. 15.

Par voie ferrée :

De Pithiviers à Marseille	à 2 fr. 83.
— Bordeaux	à 2 fr. 05.
— Nantes	à 1 fr. 58.

dérer la détaxe accordée aux sucres indigènes comme constituant une véritable prime. Reprenons, en effet, la comparaison présentée par M. Beauduin, membre de la Chambre des représentants en Belgique, et examinons la situation respective des fabricants français et de leurs rivaux belges. Supposons du sucre fabriqué dans le Nord de la France, embarqué à Dunkerque pour être transporté à Marseille, où il doit être raffiné, puis exporté vers l'Orient. Ce sucre reçoit un remboursement de 2 fr. par 100 kilogr. ou plutôt, sous l'empire de la législation actuelle, une somme égale au montant des frais de transport, sans pouvoir dépasser 2 fr. Qu'il s'agisse maintenant d'un sucre belge qui doit être conduit du pays de Liège, par exemple, sur le même marché d'Orient, les fabriques doivent transporter leurs produits jusqu'à Anvers, et de là leur faire accomplir par eau le même trajet que les sucres français pour leur faire atteindre la Méditerranée. Il est bien évident que ces derniers jouiront d'une supériorité manifeste sur leurs concurrents ¹ et pourront, à frais de production équivalents, être livrés à meilleur compte.

Et non seulement la détaxe constitue une prime, mais, et c'est précisément là le point le plus critiquable, elle constitue exclusivement une prime à l'exportation. La lecture de l'art. 3 de la loi du 7 avril 1897 ne laisse aucun doute à cet égard :

« Les sucres bruts provenant des fabriques de la
« métropole, expédiés des ports français de la mer du
« Nord et de la Manche, à destination des ports français
« de l'Atlantique et de la Méditerranée, pour être mis en
« œuvre dans les raffineries établies dans ces ports *en*
« *vue de l'exportation*, bénéficieront d'une détaxe, etc. »

1. Le montant des détaxes était évalué, pour 1900, à 2.550.000 francs.

Or, la nouvelle législation n'a pas modifié ce principe. La loi du 28 janvier 1903 s'exprime ainsi :

« Les détaxes de distance instituées par les art. 2
« et 3 de la loi du 7 avril 1897, seront dorénavant
« allouées à raison du montant effectif des frais de trans-
« port dont il sera justifié, sans que toutefois les taux
« fixés par les articles précités puissent être dépassés. »

L'exportation subsiste donc comme condition *sine qua non* pour obtenir la détaxe, et la Conférence de Bruxelles, en approuvant le maintien de cette dernière, a sanctionné en réalité le maintien d'une prime à l'exportation.

Retournons-nous maintenant vers la détaxe accordée aux sucres coloniaux, détaxe qui n'a même pas été mise en discussion, et voyons si elle ne recouvre pas également une prime. De même que la détaxe indigène, la détaxe coloniale a été créée le 7 avril 1897. Elle s'élève à 2 fr. 25 ou à 2 fr. 50, suivant l'éloignement plus ou moins considérable de la colonie productrice. Jointe aux déchets de fabrication dont bénéficiaient les sucres de canne, elle composait l'ensemble des avantages que la législation avait jugé indispensable d'accorder aux produits de nos colonies. Elle fut établie à la fois pour venir en aide aux planteurs des Antilles et de l'océan Indien, et pour favoriser les raffineurs des ports, dont les établissements s'alimentent autant de sucres de canne que de sucres de betterave. Malgré ces motifs, il est difficile de justifier la détaxe coloniale, d'autant qu'elle a pour résultat de détourner le produit de la canne de son marché naturel, pour l'amener sur d'autres places encombrées par avance. La détaxe n'est plus soumise cette fois, il est vrai, à la condition d'exportation, et la destination du sucre n'entre plus en ligne de compte :

« Il est accordé aux sucres des colonies et des possessions françaises importés directement en France

« une détaxe de distance de 2 fr. 25 par 100 kilogr. de
« raffiné pour les colonies de l'Atlantique, et de 2 fr. 50
« par 100 kilogr. de raffiné pour les autres colonies. »
(Loi du 7 avril 1897, art. 2.)

mais elle favorise néanmoins l'envahissement des marchés européens par la raison que le fait seul de toucher barre en France, d'y être mis à terre, ne fût-ce qu'un instant, suffit pour que le produit ait droit au remboursement du prix du transport. Les conditions normales de la concurrence se trouvent, en résumé, également faussées.

Il est délicat de vouloir corriger des situations topographiques ou géographiques défectueuses, et c'est toujours s'engager dans une voie périlleuse propre à réserver de nombreuses surprises. Que l'importance de la prime se réduise, notamment lorsqu'il s'agit des sucres coloniaux, à bien peu de chose, nous n'en disconviendrons pas¹. Mais on n'en pourrait pas moins trouver là, un jour, sujet à récriminations, et il est probable qu'à l'expiration du délai de cinq années pour lequel la Convention a été arrêtée, celle-ci ne sera renouvelée qu'au prix de nouveaux sacrifices tendant à réaliser l'égalité la plus absolue. Si ces sacrifices n'ont pas été exigés dès l'origine, c'était uniquement dans le but de faciliter l'œuvre entreprise, et afin de ne pas faire preuve d'une intransigeance par trop absolue envers notre pays, au moment inespéré où il avait abandonné le régime spécial sur lequel s'étaient ouvertes les négociations.

III. — *Critiques diverses.* — Puisque nous avons été amenés à formuler quelques critiques contre la Conven-

1. Sans doute pourrait-on réduire encore cette prime en n'accordant aux sucres coloniaux le bénéfice de la détaxe qu'autant qu'ils seraient raffinés en France.

tion de Bruxelles, passons un rapide examen des attaques que, de divers côtés, on a dirigées contre elle.

Le principal reproche, et sans nul doute le plus fondé, consiste à lui faire grief, d'une part, de ne pas s'être préoccupée de limiter la production, qui dépassait de beaucoup les besoins de la consommation, et, d'autre part, d'avoir ajourné jusqu'en 1903 l'application de ses décisions. L'une comme l'autre, ces questions avaient cependant été examinées au cours des réunions. M. Beau-duin, constatant dans les résultats des deux campagnes 1900-1901 et 1901-1902 une progression inquiétante de 1.224.000 tonnes, avait pu prédire de quels stocks inconsiderés seraient encombrés, au 1^{er} septembre 1903, les entrepôts européens. « En reculant la date de la mise en vigueur de la Convention, disait l'honorable délégué, loin de servir les intérêts de l'industrie, on mettra les producteurs en présence d'une situation plus grave encore. Dans le cas où on ne pourrait en assurer l'application immédiate, tout au moins conviendrait-il d'examiner s'il ne serait pas possible de réduire la production, pendant la prochaine campagne, du quart ou du cinquième de la production précédente. »

Les meilleures volontés devaient se heurter à des résistances intangibles. Encore bien qu'elles eussent été émises pour la première fois par le Conseil d'Etat allemand en 1895, ces propositions ne purent être adoptées du fait de l'Autriche-Hongrie et de l'Allemagne elle-même, qui ne pouvaient se consoler de la condamnation de leurs cartels. Leur mauvaise humeur, aussi irraisonnable qu'irraisonnée, allait cependant à l'encontre de l'intérêt de leurs propres producteurs. Elle devait recevoir une désapprobation unanime lorsque, quelques mois plus tard, l'Union centrale de l'industrie du sucre de betterave de la monarchie austro-hongroise adopta une motion tendant à ce que la convention de Bruxelles fût

complétée comme suit : « Tous les Etats signataires de
« la Convention et exportateurs de sucres de betterave
« doivent, pendant les campagnes prochaines, limiter
« leur exportation de façon proportionnellement égale,
« dans la mesure où cela est nécessaire, pour qu'au
« commencement de 1905, les stocks de sucre dans le
« monde atteignent un niveau normal. » Manifestation
du reste toute platonique, mais qui devait avoir sa ré-
percussion, en juillet 1903, sous la forme d'une Conférence
privée tenue à Bruxelles ¹ avec le concours de l'Alle-

I. Bien qu'elle n'ait été suivie d'aucune exécution, cette
Conférence, formée en vue d'arriver à la limitation de l'expor-
tation à la moyenne des dernières années, n'est pas sans intérêt.
Nous croyons devoir reproduire ici les décisions auxquelles
elle s'était arrêtée :

I. — Il est désirable que la production du sucre de betterave,
dans les divers pays de l'Europe, soit limitée pour l'exportation,
afin de prévenir la surproduction de cette denrée.

II. — Ce résultat peut être atteint par une entente entre
tous les organismes autorisés représentant l'industrie sucrière
dans les pays producteurs et exportateurs de sucre en Europe.
Il est entendu que l'engagement portera aussi bien sur les sucres
raffinés que sur les sucres bruts.

III. — Il faut l'adhésion unanime de tous les pays européens
qui exportent actuellement du sucre, c'est-à-dire de l'Allemagne,
de l'Autriche-Hongrie, de la Belgique, de la France, des Pays-
Bas et de la Russie. (On a en outre émis le vœu de voir l'indus-
trie sucrière de Java adhérer également à cette entente.)

IV. — Il suffit de fixer pour chaque pays, chaque année,
la quantité de sucre à exporter, en laissant à chacun de ces pays
le soin de régler sa consommation intérieure.

V. — Le contingentement général des exportations, fixé
d'abord au maximum des besoins, est réparti entre les pays
exportateurs suivant la base assignée à chaque pays. Un Comité
permanent international surveillera l'exécution du contingen-
tement et décidera au fur et à mesure des besoins, la quantité
supplémentaire à exporter éventuellement. Celle-ci sera ré-
partie d'après les mêmes bases entre les divers pays expor-
tateurs.

VI. — La présente Convention sera consentie pour la même
durée que la Convention de Bruxelles.

VII. — Le contrôle de l'exportation se fera par les statis-

magne, de la Belgique, de la France, de la Hollande et de la Russie ¹.

tiques officielles des douanes et accises, en comptant 90 kilogr. de sucre raffiné pour 100 kilogr. de sucre brut.

VIII. — On prendra comme base du contingent de chaque pays la production moyenne du sucre des trois campagnes 1900-1901, 1901-1902 et 1902-1903, diminuée de la consommation moyenne de ces campagnes et augmentée du chiffre moyen de l'importation pendant la même période.

Il est cependant entendu que l'importation ne pourra être augmentée aussi longtemps que la présente Convention sera en vigueur. Dans le cas où cette importation serait diminuée dans un pays, le contingent de ce pays serait diminué dans la même proportion.

IX. — Chaque pays devra présenter des garanties d'exécution de la présente convention vis-à-vis de ses contractants. (*Journal des Contributions indirectes* du 28 juillet 1903.)

1. La Russie, sans doute en vue de son accession ultérieure à la Conférence, a formé un projet de réglementation en supprimant tout ce qui constituait, dans sa législation, un excitant à la production et à l'exportation. Dans les grandes lignes, la législation nouvelle a arrêté les principes suivants :

Chaque fabrique pourra vendre à l'intérieur : 1° la quantité fixe de 80.000 pouds (au lieu de 60.000) ; 2° un surplus déterminé par le contingentement sur une base différente de l'ancienne.

Plus n'est question du double droit imposé antérieurement au sucre d'excédent livré à la consommation intérieure, c'est-à-dire au sucre produit en sus du chiffre alloué à l'usine.

La répartition du contingentement ne se fera plus au prorata de la production de chaque usine pendant la campagne même, mais d'après une moyenne qui servira de base fixe et qui ne changera plus avec l'augmentation de la production de l'usine respective.

L'excédent de production d'une fabrique pourra être reporté sur la campagne suivante, mais il viendra en déduction du contingent de cette campagne. La fabrique sera donc obligée de réduire d'autant sa production de l'année suivante, à moins qu'elle ne préfère exporter le sucre d'excédent, ce qui n'est pas toujours avantageux.

Le contingent général sera fixé, comme maintenant, d'après les prévisions de la consommation, plus un stock obligatoire.

Le contingent particulier de chaque fabrique s'établira en prenant la moyenne des deux productions les plus fortes,

La nature vint heureusement compenser l'imprévoyance humaine. La température néfaste du mois de mai 1902, défavorable à la plante nouvellement levée, nécessita beaucoup de réensemencements qui, dans nombre de cas, furent réalisés en betteraves fourragères au lieu de l'être en betteraves à sucre. L'étendue des terrains consacrés en France à la betterave fut en diminution de 23, 8 %. La production du sucre en Europe accusa une décroissance de 1.298 000 tonnes. La canne à sucre rapporta, par contre, pour la même campagne, 4.118.000 tonnes au lieu de 3.869.000 tonnes en 1901-1902. La balance générale de la production accusa, en résumé, un déficit de 1.050.000 tonnes.

Même restreinte à l'exportation, une réglementation internationale est chose épineuse. Les hésitations de la Conférence étaient, à cet égard, des plus fondées, et mieux valait s'en remettre aux producteurs eux-mêmes, principaux intéressés. A en juger par les résultats de la campagne 1903-1904, chacun, sur le continent, s'est rendu un compte exact de la situation : car les emblavements ont présenté une diminution de 6,5 % sur l'année précédente, elle-même en décroissance, comme on vient de le voir.

moyenne qui déterminera la production théorique normale. Mais on arrivera ainsi à un total plus élevé que ne le comporte le contingent général de l'année, et l'on établira un taux de réduction pour ramener ce total au chiffre prescrit (consommation et stock obligatoire). L'année où le contingent général dépasserait le total des contingents particuliers, on augmenterait ceux-ci proportionnellement, mais le contingent particulier pris pour base ne varierait plus dans aucun cas. Soit une moyenne de 150.000 pouds pour une fabrique X. Le total des contingents particuliers atteint 70 millions de pouds alors que le contingent général est fixé à 65 millions pour la campagne ; le taux du contingent général sera $\frac{65}{70}$ %, soit 92,8 %. La fabrique X pourra livrer sur le marché intérieur les 92,8 % de sa moyenne de production $\frac{150.000 \text{ pouds} \times 92,8}{100}$.

Nous ne nous attarderons pas sur cette insinuation peu digne de créance, relevée dans un journal de Bruxelles ¹, et tendant à faire suspecter l'action de la Commission permanente : « Un Comité international sera « constitué sous peu à Bruxelles pour veiller à l'exécution des décisions de la Convention sucrière par les « pays engagés », et nous passerons de suite à deux autres critiques qui ont été élevées, l'une au sujet des cartels, l'autre en ce qui concerne les primes à l'exportation.

Si l'on en croit les échos de la tribune parlementaire ², les cartels doivent, à l'abri de la surtaxe de 6 fr., continuer à fleurir chez nos rivaux ; les moyens employés pour les anéantir seraient insuffisants. Le fait est cependant assez peu probable, et M. Caillaux, en réfutant cette opinion, semble s'être inspiré de vues plus exactes sur la situation. Les fabricants, a-t-il fait remarquer, ne pouvant aller jusqu'à l'extrême limite du droit de douane sans s'exposer à des importations de l'étranger, sont toujours obligés de laisser une marge de 2 ou 3 fr. entre le prix auquel ils haussent la vente de leurs produits et la barrière douanière. Avec une surtaxe de 6 fr., il est donc impossible de réaliser un cartel sur une base plus élevée que 3 ou 4 fr. Une question arithmétique entre alors en ligne de compte : la production de l'Allemagne, par exemple, va pour un tiers à sa consommation, pour les deux autres tiers à son exportation. Elle ne gagne que sur sa consommation. Il faut donc diviser par 3 le chiffre du cartel pour obtenir la prime qui en résulte, et on tombe ainsi au chiffre de 1 fr. ou de 1 fr. 30. Le jeu n'en vaut pas la chandelle, suivant l'expression populaire ; car il ne faut pas oublier que les producteurs

1. Le Patriote.

2. M. Ribot, décembre 1902.

assez peu scrupuleux pour contrevenir à leurs engagements s'exposeraient, sur le marché européen, au boycottage de leurs produits, sous forme de droits compensateurs ou même prohibitifs. Ce raisonnement semble judicieux, et l'expérience tend à démontrer son exactitude puisque la Commission permanente n'a été saisie d'aucune réclamation sérieuse au sujet des cartels ¹.

Que ne peut-on dire, au contraire, des primes directes sanctionnées par la Commission permanente elle-même, et n'y a-t-il pas là un antagonisme frappant à voir l'Assemblée, précisément chargée d'interdire toute espèce de primes, en autoriser le maintien pour quelques-unes au moins ?

En même temps qu'elle ratifiait les mesures arrêtées par la Conférence, l'Autriche-Hongrie adoptait, le 31 janvier 1903, une clause accordant aux sucres qui seraient entreposés avant la fin de la campagne (31 août 1903) le bénéfice de la prime d'exportation, alors en vigueur, sous la seule condition que ces sucres seraient un jour exportés, quelle que fût du reste la date de cette exportation. Immédiatement versée aux fabricants, la prime fait retour au Trésor public, si les sucres sont livrés à la consommation intérieure. D'abord accueillie avec la plus grande surprise — M. Rouvier, ministre des Finances, a publiquement désapprouvé cette mesure du haut de la tribune, le 28 février suivant, et le commerce allemand s'en montrait l'adversaire déclaré — cette décision a été soumise à la Commission permanente. Celle-ci ayant jugé que la loi autrichienne n'était pas en désaccord avec les engagements antérieurs, la France (dé-

1. Les raffineries allemandes avaient créé, comme mesure transitoire, un syndicat de vente qui devait se séparer en février 1904. Faute d'entente, ce syndicat a cessé d'exister dès le 31 décembre 1903. (Rapports commerciaux des agents diplomatiques et consulaires de France, année 1904, n° 358.)

cret du 14 août 1903) et l'Allemagne arrêterent des mesures analogues pour placer leurs industries sur un pied d'égalité.

Ainsi, grâce à l'Autriche-Hongrie, grâce aussi à la Commission permanente, avant même que la Convention de Bruxelles fût mise en vigueur, ses principes recevaient une atteinte grave. Pendant plusieurs années, trois, dit le décret du 14 août, aucune limitation n'est arrêtée en Allemagne ni en Autriche, ce marché, qu'on était arrivé avec tant de peine à dégager de toute réglementation factice, restera faussé par un stock invendu primé assez considérable. La mesure s'imposait, assurément-on, sous peine d'aggraver l'effondrement des cours et de pousser à une crise violente. Ne pouvait-on donc chercher à solutionner la difficulté d'une façon plus raisonnable, soit en limitant l'offre sur le marché, soit par tout autre moyen ? Il est à noter du reste, en examinant les conséquences de cette mesure, que les sucres n'ont pas dû en retirer tous les avantages escomptés. Deux marchés importants sont interdits aux produits primés et, par contre-coup, aux sucres fabriqués postérieurement au 1^{er} septembre 1903. Quelques jours avant cette date, le gouvernement de l'Inde décidait en effet de proroger, jusqu'au 31 mars 1904, la perception des droits compensateurs établis par la loi de mars 1899. Les Etats-Unis, eux, ne fixaient même pas de terme à l'application de leurs droits différentiels ¹. L'Autriche

1. Ces droits datent de 1897. Dès 1894, le tarif Wilson frappait tous les sucres à l'importation d'un droit de 40 % *ad valorem*, et imposait en outre un droit supplémentaire revenant à 1 fr. 14 par 100 kilogr. (1/10^e de cent américain le livre) sur ceux provenant de pays où existaient des primes. Le système de représaille fut aggravé en 1897 par une loi autorisant le secrétaire du Trésor à établir à l'importation des droits différentiels contrebalançant la prime accordée dans le pays d'origine (*countervailing duties*).

eut beau taxer d'arbitraire et de contraire aux traités de commerce la décision américaine, celle-ci n'en subsiste pas moins, et il est peu probable, tout compte fait, que la balance des profits et des pertes résultant de la prime européenne puisse se chiffrer par un gain.

Dans un esprit analogue, on peut citer les mesures transitoires qui ont été prises en France en faveur des sucres coloniaux par l'art. 34 de la loi de finances du 31 mars 1903. Aux termes de l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 13 juillet 1886, les sucres des colonies françaises, expédiés à destination de la métropole, avaient droit à un déchet de fabrication égal à la moyenne des excédents de rendement obtenus par la sucrerie indigène pendant la campagne précédente. Mais l'allocation de ce déchet ne pouvait avoir lieu qu'après leur arrivée en France et lorsqu'ils y avaient été vérifiés, la constatation de leur richesse saccharine servant de base pour la détermination de la quantité représentant le déchet de fabrication. Le maintien du mode d'allocation dont il s'agit, en ce qui concerne les sucres qui, embarqués à destination de la métropole avant le 1^{er} septembre, n'y seraient arrivés que postérieurement à cette date, aurait eu pour résultat de priver ces sucres du déchet auquel ils auraient pu prétendre. En effet, au moment où ils seraient arrivés, les dispositions de la Convention auraient été en vigueur et se seraient opposées à toute allocation ayant, comme le déchet colonial, le caractère d'une prime indirecte. Afin d'obvier à ces difficultés, l'art. 34 précité arrêta que le déchet de fabrication accordé aux sucres des colonies françaises serait alloué aux sucres expédiés de ces colonies, postérieurement au 30 avril 1903 et antérieurement au 1^{er} septembre de la même année, au vu des résultats de la vérification effectuée par la douane coloniale au moment de l'embarquement et d'après le poids net calculé suivant la tare légale. Les sucres de

premier jet devaient être considérés comme titrant 97 degrés, ceux de deuxième jet 89°, et ceux de troisième jet 81°.

Le bon d'enlèvement, établi sur ces bases par la douane métropolitaine, était remis au consignataire moyennant engagement cautionné de rembourser au Trésor la valeur du bon calculée à raison de 30 fr. par 100 kilogr. de sucre raffiné pour le cas où les sucres ne seraient pas parvenus en France le 31 décembre 1903. La base forfaitaire d'après laquelle était admise la richesse saccharine peut paraître notamment constituer une prime tout à fait exagérée, si l'on songe que des sucres de premier jet peuvent, tout en étant comptés pour 97°, titrer en réalité moins de 80°, et que les présomptions légales sont sujettes aux mêmes erreurs en ce qui concerne les sucres de deuxième et de troisième jet. La question n'offre, du reste, qu'un intérêt rétrospectif, puisqu'il s'agissait là d'une mesure essentiellement transitoire, et que, d'autre part, les quantités de sucre qui en ont bénéficié sont insignifiantes.

Signalons enfin, pour terminer, les réserves assez obscures qui ont été insérées dans la Convention de Bruxelles par l'Angleterre, au sujet de ses colonies. D'une imprécision notoire, ces réserves¹ ont pu faire

1. Article 8.— Les hautes parties contractantes s'engagent, pour elles et pour leurs colonies ou possessions, exception faite des colonies autonomes de la Grande-Bretagne et des Indes orientales britanniques, à prendre les mesures nécessaires pour empêcher que les sucres primés, etc...

Article 11. — Les dispositions de la présente convention seront appliquées aux provinces d'outre-mer, colonies et possessions étrangères des hautes parties contractantes. Sont exceptées toutefois les possessions et colonies britanniques et néerlandaises... Leur situation est, pour le surplus, déterminée par les déclarations insérées au protocole de clôture.

Protocole de clôture. — 1° Le gouvernement de la Grande-Bretagne déclare qu'aucune prime directe ou indirecte ne sera

dire à M. Ribot, en décembre 1902 ¹, que la Grande-Bretagne n'avait pas l'air disposée à mettre des droits compensateurs sur ses colonies qui accorderaient des primes. Il est bien probable que notre voisine a voulu conserver sa liberté d'action, et qu'elle pourrait un jour ménager quelque surprise. On doit cependant à la vérité de dire que rien encore n'est venu confirmer ces craintes, et qu'elle semble plutôt désireuse de respecter jusqu'à leur échéance les engagements qu'elle a pris à Bruxelles.

accordée aux sucres des colonies de la Couronne pendant la durée de la Convention.

2° Il déclare aussi, par mesure exceptionnelle, et tout en réservant en principe son entière liberté d'action en ce qui concerne les relations fiscales entre le Royaume-Uni et ses colonies et possessions que, pendant la durée de la Convention, aucune préférence ne sera accordée, dans le Royaume-Uni, aux sucres coloniaux vis-à-vis des sucres originaires des Etats contractants.

3° Il déclare enfin que la Convention sera soumise par ses soins aux colonies autonomes et aux Indes orientales, pour qu'elles aient la faculté d'y donner leur adhésion.

1. Journal officiel, 6 décembre 1902.

TROISIÈME PARTIE.

Les conséquences de la Convention de Bruxelles.

CHAPITRE I^{er}.

SES EFFETS IMMÉDIATS.

La disparition des primes de toute nature devait amener, tout au moins pour les pays les moins favorisés sous le rapport du coût de la production, un rétrécissement sensible des débouchés. En France notamment, il était à prévoir que le sucre indigène ne se trouverait plus en état de concurrencer ses rivaux sur les marchés européens. Or, sur une production de 800.000 tonnes environ, nous en exportions près de 400.000. Le législateur devait songer à parer à la menace d'une telle éventualité.

Deux solutions se présentaient : la crise pouvait être évitée, soit en favorisant l'écoulement du produit fabriqué par des mesures propres à faire augmenter la consommation du sucre, soit en réduisant la surface affectée à la culture de la betterave. Réglementer l'importance de la production, la maintenir dans des limites déterminées, c'était chose difficile et assez peu compatible du reste avec la liberté qui règne d'ordinaire sur nos

manifestations économiques. Mieux valait utiliser le premier remède.

Mais, là aussi, s'élevait une difficulté qui, pour être d'un ordre différent, n'en était pas moins réelle. Le Trésor percevait chaque année sur la fabrication du sucre un impôt d'environ 180 millions de francs. Il était à craindre que la réduction de la taxe intérieure de consommation n'eût pour résultat immédiat de porter une atteinte grave à la stabilité budgétaire. Et, bien que tout dégrèvement en matière fiscale se traduise, en règle générale, par une augmentation corrélative du produit de l'impôt, augmentation inversement proportionnelle à la diminution réalisée (nous n'en voulons pour exemple que les tarifs de transport et les taxes sur les colis postaux), on pouvait difficilement escompter un pareil résultat, au moins pour les premières années, à en juger par les essais de dégrèvement risqués antérieurement en matière de sucre.

La première tentative, celle de 1860, avait abaissé de 45 à 25 fr. les 100 kilogr. la taxe de consommation; par suite d'un concours de circonstances exceptionnelles, elle ne se traduisit pas par une diminution du prix de vente, et son influence sur le développement de la consommation fut à peu près nulle. On y renonça deux ans plus tard en relevant le droit à son ancien niveau. La seconde, en 1880, fut de trop courte durée pour que l'on pût y trouver un élément sérieux d'appréciation. En Angleterre, par contre, au milieu du siècle, à la suite d'une réduction de l'impôt, la consommation avait doublé en quelques années, passant de 7 kilogr. 70 à 15 kilogr. 40 par tête. Mais toute réforme de ce genre est fatalement suivie d'une période déficitaire, et là surtout résidait la difficulté.

Reconnaissant néanmoins que la quotité de l'impôt était trop élevée par rapport à la valeur de la matière

imposable, le Ministre des Finances proposa et fit adopter la loi du 28 janvier 1903, dont l'économie peut se résumer ainsi : réduction de 60 à 25 fr. par 100 kilogr. du droit général de consommation afférent aux sucres indigènes et coloniaux, suppression de la taxe de fabrication instituée par l'article 7 de la loi du 7 avril 1897, et diminution de 4 à 2 fr. de la taxe de raffinage destinée à faire face au paiement des détaxes de distance. C'était, somme toute, accorder un dégrèvement d'impôt de 37 fr. La loi octroya en outre aux fabriques de produits sucrés (confitures, biscuits, fruits sucrés, etc.) le bénéfice du travail en entrepôt, c'est-à-dire que ces industries peuvent aujourd'hui recevoir en franchise, sous des conditions de surveillance strictement déterminées, tout le sucre employé à la fabrication des produits destinés à l'exportation. Auparavant, elles n'avaient cette franchise que pour le sucre reconnu à l'analyse desdits produits et payait la taxe pour celui que l'acidité des fruits avait transformé en glucose impossible à distinguer de la glucose naturelle du fruit lui-même. Cette réglementation fut complétée par la loi du 5 juillet et les deux décrets du 1^{er} octobre 1904, qui accordèrent l'allocation en franchise des sucres destinés aux brasseries.

Cet ensemble de mesures ne devait pas rester sans influence sur le marché, et, dès le premier jour, les prix de vente s'abaissaient de la presque totalité de l'impôt supprimé. La comparaison des cours cotés pour le sucre raffiné livrable avant ou après le 1^{er} septembre 1904 en donne la preuve :

PARIS. — SUCRE EN PAINS DE 1^{re} QUALITÉ

Dates	Cours Impôt compris	Montant de l'impôt	Prix Impôt déduit
1 ^{er} août 1903	93 fr. 50	64 fr.	29 fr. 50
31 août 1903. . . .	95 fr. 50	64 fr.	31 fr. 50
1 ^{er} septembre 1903 . .	60 fr. » »	27 fr.	33 fr. » »

soit 33 fr. 50 à 35 fr. 50 en moins, chiffre approchant du dégrèvement (37 fr.).

Favorisée par une diminution des prix qui dépassait, pour certaines raisons que nous examinerons tout à l'heure, toutes les prévisions, la consommation prit un essor inattendu, que devait encore accentuer la récolte extraordinaire de fruits de l'année 1904. Le produit de l'impôt fut supérieur à celui de l'exercice précédent; l'exportation reprit quelque activité; le stock fut allégé de plus de 100.000 tonnes, et, contrairement aux résultats entrevus par les esprits pessimistes, la situation se trouva subitement assainie.

Le tableau ci-dessous présente, en même temps que la marche suivie par la consommation et l'exportation pendant les trois dernières campagnes, le produit de l'impôt et le montant des stocks pour la même période ¹.

CAMPAGNES	CONSOMMATION (tonnes)	PRODUIT de l'impôt (francs)	EXPORTATION (tonnes)	STOCK au 31 août (tonnes)
—	—	—	—	—
1901-1902	485.216	161.916	482.670	304.439
1902-1903	405.983	143.652	210.647	485.274
1903-1904	711.310	176.104	237.816	382.080

En Allemagne, des modifications analogues accompagnèrent l'application de la Convention. En même temps qu'il donnait son adhésion aux mesures arrêtées à Bruxelles, le Reichstag réduisit l'impôt à la consommation de 25 fr. à 17 fr. 50, soit de 7 fr. 50. Mais, par suite de la disparition du cartel, le dégrèvement effectif a dépassé le dégrèvement fiscal, et, ainsi que l'indique le relevé ci-après, le consommateur, au lieu de 74 fr. 25, ne payait

1. Documents statistiques mensuels de la Direction générale des douanes.

plus, le 1^{er} septembre 1903, que 52 fr. 375, soit 21 fr. 875 en moins :

MAGDEBOURG. — SUCRE EN PAINS DE 1^{re} QUALITÉ

DATES	MARKS par 50 kilogr.	FRANCS par 100 kilogr.	IMPÔT par 100 kg. (impôt déduit) (en francs)	PRIN (impôt déduit) par 100 kg.
1 ^{er} août . . .	29 m.70	74 f.25	25 f.» »	49 f.25
24 août . .	29 m.70	74 f.25	25 f.» »	49 f.25
1 ^{er} septembre .	20 m.95	52 f.375	17 f.50	34 f.875

En Autriche-Hongrie, où le tarif (39 fr. 90 par 100 kilogr.) n'a pas subi de changement, un résultat analogue a été obtenu grâce à l'abaissement du droit de douane annihilant l'organisation du cartel. A la bourse de Prague, de 85 couronnes (89 fr. 25) par 100 kilogr., le prix est tombé, au 1^{er} septembre, à 73 couronnes (76 fr. 65), soit en moins 12 fr. 60. En octobre, le sucre raffiné de 1^{re} qualité était coté 65 couronnes 80 (69 fr. 09). L'impôt étant de 39 fr. 90, la denrée revenait, impôt déduit, à 29 fr. 19, soit à un prix plus faible qu'en France, et surtout qu'en Allemagne.

La législation belge accorda, elle aussi, une détaxe de 51 fr. à 20 fr. (soit 31 fr.) par 100 kilogr., qui n'eut pas moins d'effet sur le développement de la consommation. Celle-ci atteignit, pendant la campagne 1903-1904, tant en Belgique que dans les principaux pays signataires de la Convention, les chiffres suivants ¹ :

1. **Economiste français**, 1^{er} octobre 1904.

Ces chiffres sont en désaccord, en ce qui concerne la France, avec ceux que nous venons de citer plus haut. La différence des sources auxquelles ils sont puisés suffit à expliquer ce fait.

Nous avons cru préférable, dans tous les cas analogues, de ne pas modifier la teneur des renseignements dont nous indiquons l'origine.

	1903-1904	1902-1903	Différence en plus pour 1904
France . .	699.060 t.	371.119	327.941 soit 88.3 %
Allemagne .	1.126.432	740.194	386.238 — 52.1 %
Autr.-Hong.	509.567	376.532	133.035 — 35.3 %
Belgique. .	85.431	60.000	25.431 — 42.3 %
Angleterre .	1.550.213	1.543.390	6.823 — 0.4 %
Pays-Bas. .	94.437	77.954	16.483 — 21.1 %

En France, en Allemagne et en Belgique, où le prix de vente du sucre a diminué beaucoup, soit en raison de la modération des droits, soit en raison de la disparition du cartel, la consommation a augmenté dans des proportions considérables. En Autriche, en Angleterre, en Hollande, l'augmentation a été plus modérée, la mise en vigueur de la Convention n'y ayant pas été accompagnée d'un dégrèvement.

On pourrait supposer que, concurremment à de tels accroissements dans la consommation, les cours du sucre devaient prendre un essor remarquable, et que les producteurs, eux aussi, devaient retirer des avantages immédiats de la Convention. Il n'en a cependant rien été, et il a fallu qu'une année s'écoulât pour que les prix se modifient. Le mouvement de hausse ne s'est franchement dessiné qu'à l'ouverture de la campagne 1904-1905. Voici du reste quelle a été la variation des cours, en France, depuis le 1^{er} janvier 1903 jusqu'au 31 décembre 1904. Il va sans dire que, dans les pays concurrents, on constate un mouvement parallèle, les marchés étant solidaires, et les divers pays producteurs et exportateurs de sucre étant obligés de subir les fluctuations du marché importateur commun, celui de l'Angleterre.

		Raffiné en Pain de 1 ^{re} qualité	
	Blanc n° 3	Acquitté d'impôt	Impôt déduit
Janvier 1903 . . .	25.10	93.55 (— 64 fr.)	29.55
Février	25.16	93.50 —	29.50
Mars	25.50	93.50 —	29.50
Avril	25.30	93.50 —	29.50
Mai	25.26	93.50 —	29.50
Juin	25.96	93.50 —	29.50
Juillet	25.25	93.50 —	29.50
Août	25.76	95.50 —	31.50
Septembre . . .	25.91	60. » » (— 27 fr.)	33. » »
Octobre	25.98	59.09 —	32.09
Novembre	25.88	58.62 —	31.62
Décembre	25.60	57.46 —	30.46
Janvier 1904 . . .	24.90	56.94 —	29.94
Février	23.95	56.50 —	29.50
Mars	24.82	56.94 —	29.94
Avril	25.85	57.54 —	30.54
Mai	27.47	59.39 —	32.39
Juin	27.38	61. » » —	34. » »
Juillet	27.59	61. » » —	34. » »
Août	28.74	61.88 —	34.88
Septembre	31. » »	63.50 —	36.50
Octobre	32. » »	63.50 —	36.50
Novembre	41.50	72.50 —	45.50
Décembre	41. » »	73.50 —	46.50
Janvier 1905 . . .	44.37	77. » » —	50. » »

Entre les mois d'août et de septembre 1903, la différence du prix du raffiné a donc été de 35 fr. 50. Or il est à noter que, si le premier effet du nouveau régime devait être d'amener une baisse, cette baisse n'eût pas dû, en théorie, dépasser 27 à 30 centimes par kilogramme. L'impôt était, il est vrai, diminué de 37 fr.

par sac, soit 0 fr. 37 par kilogr., mais la suppression des primes devait occasionner une hausse de 8 à 10 centimes dans les cours que l'allocation de ces mêmes primes réduisait auparavant de pareille somme.

En Allemagne et en Autriche, les cours des sucres bruts et raffinés ont subi à peu près les mêmes variations du commencement à la fin de la période envisagée, comme le fait voir le tableau suivant :

SUCRE ROUX

	Londres	Magdebourg	Prague
	—	—	—
Septembre 1903	22.32	20.61	21.31
— 1904	26.81	26.47	27.82

RAFFINÉ EN PAINS (libéré d'impôt)

	Londres	Magdebourg	Prague
	—	—	—
Septembre 1903	43.33	52.05	76.65
— 1904	47.06	53.12	81.90

Le frein qui interdisait au mouvement de hausse de se produire dès la mise en application de la Convention résultait des stocks considérables dont l'existence pesait si lourdement sur les échanges (2.043.000 tonnes le 31 août 1903.) De plus, en Autriche et en Allemagne, dès l'automne 1903, de nombreuses ventes s'effectuaient à des prix relativement bas, ventes que favorisait la prime maintenue, en dépit de la Convention et sur l'avis favorable de la Commission permanente, pour les sucres des campagnes précédentes. Cette manœuvre était de nature à faire croire que les fabricants de sucre pouvaient produire dans les mêmes conditions qu'avant l'abolition des primes.

Deux autres motifs venaient s'ajouter encore à ceux-là. Les évaluations assignaient d'une part à l'île de Cuba, principal centre de production du sucre de canne, un rendement formidable de 1.200.000 tonnes. L'Angleterre, d'autre part, avait institué le raffinage sous le régime de l'entrepôt tel que le prescrit la Convention. Or l'impôt sur le sucre raffiné sous ce régime n'est dû qu'à la sortie de l'établissement, et ce n'est qu'après l'acquiescement de l'impôt que le sucre est porté en compte à la consommation. Cette réforme jeta un trouble dans la statistique officielle, et bien des feuilles commerciales, mal informées, crurent à une grosse diminution de la consommation anglaise.

Cette erreur ne tarda pas à être connue et rectifiée, et les causes de faiblesse du marché disparurent peu à peu, la statistique européenne ayant fait ressortir une production bien inférieure aux évaluations premières. Bien que l'entente internationale tentée en 1903 en vue de réaliser une réduction des ensemencements fût restée sans résultat, le monde agricole et industriel avait décidé de lui-même, dans chacun des pays producteurs, de diminuer notablement ses travaux. Des conditions climatiques désavantageuses vinrent seconder à point ses efforts. Le stock des sucres, au 1^{er} septembre 1904, s'est ainsi trouvé abaissé au chiffre normal de 1.240.000 tonnes, et le mouvement d'amélioration, timidement dessiné en avril, ne tarda pas à s'accroître. Les cours devaient remonter normalement de 8 à 10 points, passer de 23 ou 24 fr. à 32 ou 33 fr. L'extraordinaire sécheresse qui a sévi pendant la seconde partie de l'année détermina une nouvelle hausse qui se superposa à la première.

D'après l'estimation de l'*Economiste français* du 8 octobre 1904, la situation s'inscrivait ainsi pour la campagne 1904-1905 :

Europe	5.175.000 tonnes.
Canne et production bettera-	
vière des Etats-Unis	4.825.000 —
Stock au 1 ^{er} septembre 1904 . .	1.240.000 —
	11.240.000 tonnes.

Ces ressources, qui ont encore été réduites par les estimations ultérieures, étaient évidemment insuffisantes. Calculons en effet quel a été le montant de la consommation pour la dernière campagne :

Stock au 1 ^{er} septembre 1903 . .	1.900.000 tonnes.
Europe	5.850.000 —
Canne et Etats-Unis	4.521.000 tonnes.
	12.271.000 tonnes.
Il restait au 1 ^{er} septembre 1904.	1.240.000 —

La consommation en 1903-1904
a donc été de 11.031.000 tonnes.

En admettant une consommation au moins égale à celle de 1903-1904, les ressources couvriraient donc à peu près les besoins ; et, comme on ne peut rester sans stock au 1^{er} septembre 1905, il faudra de toute nécessité que la hausse des prix soit assez accentuée pour enrayer la consommation, ou tout au moins épuiser le stock invisible.

Le conseil a été suivi et les cours ont atteint et dépasseront peut-être 45 fr. L'industrie sucrière paraît donc aujourd'hui dans une posture plutôt favorable. La Convention a porté ses fruits. Reste à savoir si l'effet sera durable, et si la concurrence des sucres de canne n'est pas de nature à occasionner un nouveau désastre pour la betterave. Ainsi que nous le verrons plus loin, la chose est à craindre, si des mesures préventives ne sont arrêtées en temps voulu, dans l'intérêt de la production européenne.

CHAPITRE II.

LA CANNE A SUCRE.

Deux conditions sont nécessaires au développement normal de la canne à sucre : chaleur et humidité. La zone qui est en mesure de les lui assurer occupe une immense étendue de contrées exceptionnellement fertiles, dont l'exploitation, si elle était poursuivie d'une façon raisonnée, décuplerait pour le moins la quantité de sucre que la canne fournit actuellement. A cet égard, la puissance de production de la sucrerie de canne est pour ainsi dire illimitée.

Asie.

L'Asie, et plus particulièrement l'Inde septentrionale, est la première contrée où l'histoire révèle l'existence de cultures de canne à sucre. C'est encore actuellement une des régions où cette culture est la plus étendue ; elle y occupe 1.040.380 hectares ¹.

Dans le Bengale, les plantations s'étendent sur environ 305.000 hectares. Le Behar et l'Osissa en renferment également un grand nombre. Les conséquences économiques résultant de la Convention stimulent vivement les planteurs, et les incitent à donner plus d'extension à leurs travaux. Une société européenne a dernièrement établi, dans le Behar, une importante fabrique de sucre,

1. *Le marché du sucre en Extrême-Orient*, Bulletin économique de l'Indo-Chine, n° 20, août 1903.

installée avec tous les perfectionnements de l'outillage moderne, et on peut dès à présent prévoir que la culture de l'indigo fera place à celle de la canne dans toute la région. Le marché de l'Inde constitue l'un des plus importants, après celui de Londres, ceux des Etats-Unis et du Japon. Maurice, Hong-Kong, l'Autriche et l'Allemagne se le disputent depuis déjà longtemps.

A Ceylan, la culture de la canne est d'origine récente ; bien que perfectionnée par les procédés modernes, elle ne suffit pas, contrariée par un terrain sablonneux défavorable, à la consommation de l'île.

La canne à sucre est cultivée, depuis une époque réglée, dans toutes les parties de l'Indo-Chine, ainsi que dans les îles Andaman et Nicobar, et surtout dans les vallées des fleuves. Au Siam et au Tonkin, la majeure partie des plants appartient à des Chinois, qui ont établi des raffineries et des distilleries dont les produits sont principalement destinés au Céleste empire. Là aussi, les méthodes sont arriérées. On n'y fait, jusqu'alors, que 50.000 tonnes de sucre, mais des plantations nouvelles viennent d'y être commencées.

La partie méridionale de la Chine appartient à la région où la canne peut être considérée comme indigène. Aussi la culture en est-elle assez développée ; elle y est soignée, mais fermée aux perfectionnements modernes. En l'absence complète de statistique, on ne peut estimer la production chinoise, qui est, en tout cas, peu proportionnée au chiffre de la population. La Chine est importatrice de sucre ; les arrivages sont montés de 43.063.000 francs en 1901 à 66.277.000 fr. en 1902, accusant ainsi une plus-value de 54 % ¹. Cette branche d'importation a certainement un grand avenir.

1. Rapports commerciaux des agents diplomatiques et consulaires de France, année 1904, n° 307.

Depuis le XVII^e siècle seulement, la canne a fait son apparition au Japon. Elle se cantonne dans le sud de l'archipel. Sa culture est très soignée, et la production japonaise atteint un total de près de 500.000 tonnes par an. La consommation y est néanmoins supérieure à la production, et le Japon se fournit à Hong-Kong et dans la Chine méridionale ; il importe même du sucre européen. Ses achats, qui atteignaient, en 1900, 55 millions de francs ¹, se répartissaient comme suit :

Hong-Kong	24.000.000 fr.
Allemagne.	8.000.000
Autriche.	7.000.000
Chine	6.360.000
Indes néerlandaises.	5.600.000
Philippines	4.000.000
Russie.	40.000
	55.000.000 fr. ¹

Notons, en passant, qu'une nouvelle industrie se serait créée au Japon, à laquelle un certain avenir serait réservé. Il s'agirait d'extraire le sucre des pommes de terre douces, ou patates, qui croissent en abondance dans l'archipel nippon ².

Dans l'Asie occidentale, le climat n'est pas favorable à la culture qui nous occupe, et on n'en rencontre que quelques vestiges épars dans les provinces qui bordent le golfe Persique.

Océanie.

La canne à sucre est cultivée à Jéva sur une grande échelle, et y réussit peut-être mieux que partout ailleurs. On y trouve des plants qui s'élèvent à des hauteurs de

1. Revue des cultures coloniales, année 1901.

2. Rapports commerciaux des agents diplomatiques et consulaires de France, année 1904, n° 307.

6 mètres. Plus de 200 fabriques travaillent la production, qui atteignait en 1900, 710.000 tonnes, 766.000 en 1901, 784.000 en 1902, 875.000 en 1903 et 890.000 en 1904. La culture scientifique a obtenu des résultats qui n'ont été surpassés qu'aux îles Hawaï. La moyenne de la production en sucre turbiné est de 9 tonnes 8 à l'hectare. Le rendement de la canne à sucre est en général de 10.21 %, variant entre un maximum de 11.39 % et un minimum de 9.35 %. Malgré l'énorme production, la culture de la canne est loin d'avoir atteint sa limite à Java. La baisse du prix du café, due à la surproduction du Brésil, a contraint un certain nombre de plantations à liquider : leur nombre paraît devoir s'accroître encore, et la canne à sucre ne peut que profiter de ces disponibilités de terrain.

En dehors de l'île de Java et de sa voisine, l'île Bali, la production du sucre est insignifiante dans l'archipel malais. A Sumatra, à Bornéo, à Célèbes, elle est pour ainsi dire nulle. On ne peut passer cependant sous silence les îles Philippines, où la canne croît avec facilité, et qui augmentent d'une façon continue leur exploitation. Le manque de soins dans le choix de la plante, dans sa culture, sa récolte, s'oppose à une progression plus rapide. C'est ainsi qu'on abandonne aux Philippines la bagasse à une teneur de 50 % de sucre, alors qu'aux îles Hawaï, qui peuvent être citées comme modèles dans l'espèce, elle ne renferme guère que 6 à 7 %. Les sucres sont de mauvaise qualité ; les exportations atteignaient cependant 143.719.971 livres en 1900, 125.381.318 livres en 1901 et 217.365.785 livres en 1902. Les terres disponibles sont encore très étendues et l'on peut songer à ce que deviendrait la production sucrière le jour où les Américains appliqueraient là les procédés scientifiques qui ont donné de si merveilleux résultats ailleurs.

Dans les régions de la Polynésie, la canne est répandue presque partout, mais seules les îles Hawaï atteignent une production notable : 395.000 tonnes en 1904. Nous aurons, du reste, l'occasion de revenir sur ces îles, qui ont poussé, sous l'égide des Etats-Unis, la production du sucre de canne au plus haut degré de perfection.

A la Nouvelle-Calédonie et à la Nouvelle-Guinée, la culture reste assez peu développée. Elle n'a même pas encore fait, dans cette dernière, l'objet de véritables exploitations coloniales. Il faut atteindre l'Australie, où le climat un peu froid la limite cependant dans le Queensland et la Nouvelle-Galles du Sud, pour noter un chiffre quelque peu important (20.000 tonnes en 1904).

Amérique.

Une grande extension est donnée dans le Nouveau Monde à la culture de la canne, dont la limite est figurée au nord par le 37° degré de latitude. Les Américains ont, du reste, émis la prétention de régénérer complètement l'industrie du sucre de canne et de l'opposer au sucre de betterave, et ils s'y emploient activement ¹. Les champs se sont surtout multipliés autour du golfe du Mexique et dans le delta du Mississippi où les conditions climatiques sont excellentes. Ils occupent dans la Louisiane 9.7 % du territoire agricole, dans la Floride 1.2 %, dans le Texas et la Géorgie 0.2 %, dans l'Alabama et le Mississippi 0.1 %.

Le Mexique contient actuellement 1.124 fabriques travaillant exclusivement la canne. Mais la méthode employée est encore arriérée et l'exportation nulle. Pendant la dernière campagne, on a atteint 100.000 tonnes de sucre ; on espère obtenir à bref délai 120 à 130.000

1. *Economiste français*, 20 avril 1901.

tonnes ¹. Des efforts sont tentés pour rénover cette industrie. Une association de sucriers s'est créée dans le but de soutenir les revendications des intéressés, et de former un personnel habile et capable de relever la culture et l'industrie sucrières. Les cultivateurs ont une tendance bien marquée à abandonner la culture du riz pour celle plus rémunératrice de la canne, et la surface occupée avait augmenté de 22 % en 1903 ².

Dans l'Amérique Centrale, Guatémala mérite seul de retenir l'attention avec son exportation de 9 millions de kilogrammes par an.

La production du sucre, autrefois si florissante dans toutes les îles de la mer des Antilles, constitue encore aujourd'hui un des principaux articles d'exportation, mais l'abolition de l'esclavage y a, plus que partout ailleurs, rendu difficile la situation des planteurs. Le régime des primes européennes avait fait là, comme dans tous les autres pays, un tort considérable au sucre de canne ; la production avait diminué en 20 ans dans une telle proportion, notamment dans les Antilles britanniques ³, que l'on pouvait déjà prévoir le moment où les plantations seraient ruinées. La nouvelle réglementation, escomptée par avance, a relevé en temps opportun les courages, et seules peut-être, à présent, les possessions françaises font encore preuve de norckalance. C'est assurément dans nos colonies, qui cependant bénéficiaient, sous l'empire des lois de 1884 et de

1. La campagne 1904-1905 accuserait 120.000 tonnes, si on en croit les évaluations de M. Licht. V. page 109.

2. Board of trade Journal, février 1903.

3. A la Barbade, à la Jamaïque, les procédés de culture et de fabrication sont surannés : négligence des engrais, abus des rejets. Les mêmes défauts se retrouvent à Trinidad, où les fabriques sont cependant plus perfectionnées. (Bulletin de la Société d'études coloniales, août 1903.)

1897, du même traitement de faveur que la mère-patrie, que méthodes et outillage laissent le plus à désirer. Les épreuves que certaines d'entre elles ont traversées récemment suffiraient à expliquer ce retard ¹.

Dans l'Amérique du Sud, le Brésil possède le premier rang : presque tout son territoire est propre à la culture de la canne, qui a toutefois son domaine de prédilection dans les régions côtières des provinces du Nord. C'est autour de Pernambuco et de Bahia qu'on trouve les plus belles plantations : ces deux provinces exportent ensemble 200.000 tonnes par an. Depuis quelques années, le pays était en pleine crise sucrière. On avait essayé d'y remédier soit par le système des primes, soit par la mise en vigueur de taxes douanières. Ces mesures se sont montrées inopérantes, et il semblait bien que les fabricants brésiliens n'avaient plus qu'à restreindre leur production, et les planteurs qu'à modifier leur système de culture afin de réduire notablement les frais généraux, lorsque la Convention de Bruxelles est venue donner un regain d'activité aux exploitations.

La Guyane, dont le climat est semblable, ne contient la canne que dans la partie anglaise ; le sucre représente 90 % de l'exportation de cette colonie. Plus de 69.000 acres lui sont affectées.

Au Venezuela, les conditions climatiques et géologiques sont des plus favorables, et de nombreuses plantations sont réservées à la canne à sucre. Les procédés de

1. C'est ainsi qu'à la Martinique, la production atteignait, en 1828, le chiffre actuel de 33.000 tonnes. Voici, depuis 1818, d'après la *Dépêche coloniale illustrée* du 31 mai 1902, la marche qu'a suivie l'industrie du sucre :

1818	13.507 tonnes	1858	28.047 t.	1898	31.469 t.
1828	33.074 —	1868	37.627	1899	31.638
1838	26.158 —	1878	44.218	1900	33.766
1848	18.152 —	1888	39.434		

culture et d'industrie sont, par malheur, restés stationnaires, et l'exportation atteint à peine 9 millions de kilogrammes.

La Colombie se trouve dans une situation identique. L'Equateur, moins favorisé par son altitude élevée, ne produit presque rien. Le Chili souffre d'un climat trop sec, et la culture de la betterave, qui y réussit, vient encore aggraver la situation.

La culture, au Pérou, se présente dans des conditions particulièrement favorables. Elle y est fort ancienne, et même, à ce qu'il paraît, d'origine indigène. Quoique la température ne lui soit pas très propice (l'humidité fait défaut), les plantations sont florissantes, principalement sur la côte, ainsi que sur les pentes de la Cordillère. La région orientale, qui fait partie du bassin de l'Amazone, conviendrait mieux, mais le manque de voies de communication s'oppose à l'exploitation.

Après la Bolivie, qui présente de nombreuses analogies avec le Pérou, après le Paraguay et l'Uruguay sans grande importance, vient la République Argentine, qui possède dans le nord-ouest, aux environs de Tucuman, une exploitation assez importante.

Afrique.

Le continent africain est compris presque en entier dans la zone de la canne à sucre ; les terrains favorables n'y manquent pas, mais la production sucrière y est néanmoins, en général, peu développée.

L'Egypte fait exception. La culture de la canne, qui date du moyen âge, y couvre une grande partie des rives du Nil, jusque l'extrémité du Delta. Mais elle a à souffrir du refroidissement nocturne de la température, qui descend parfois à zéro, et dont la canne ne peut supporter les atteintes. On compte cependant accroître les exploi-

tations, utiliser le nouveau barrage d'Assouan pour irriguer de grandes étendues de terrain en haute et basse Egypte, et obtenir ainsi une récolte beaucoup plus considérable. Celle-ci atteint déjà 90.000 tonnes pour une consommation de 41.000 tonnes seulement. La majeure partie en était exportée, jusqu'à ce jour, aux Etats-Unis; mais ce débouché lui est presque totalement fermé, et le sucre égyptien devra nécessairement se rejeter sur l'Angleterre ¹. A noter que des essais de culture betteravière y sont entrepris, qui réussissent parfaitement.

Les régions de l'Atlas sont, par contre, trop sèches. On remarque quelques tentatives sur la côte occidentale du Maroc et dans le Tell algérien, mais à peine valent-elles d'être signalées. L'Abyssinie et le Soudan, dont les cultures sont insignifiantes, ne méritent pas davantage de retenir l'attention.

En suivant la côte occidentale, on ne rencontre de culture digne de ce nom que dans la république de Libéria, qui opère sur une assez grande échelle, favorisée qu'elle est par un climat excellent. Au Congo, malgré des conditions parfaites, on ne cultive pas la canne, exception faite pour le Congo belge, qui s'efforce de développer cette exploitation.

A l'est, le climat plus sec est moins favorable. On trouve cependant des résultats très sérieux dans le Mozambique, dans les terres d'alluvion du bassin du Zambèze. L'industrie de la canne promet d'y devenir importante d'ici quelques années. Quoique encore en enfance, ses progrès sont sensibles, et, de 221.986 kilogr. en 1893, elle est passée à 1.608.950 kilogr. en 1900 et à 3.600.000 kilogr. en 1902. L'île de Zanzibar, le Natal sont plus insignifiants encore.

1. Il menace déjà l'exportation européenne dans le bassin de la Méditerranée, l'Arabie et le golfe Persique.

Dans les îles, au contraire, les plantations prospèrent. Aussi bien dans les îles Madère, du Cap-Vert, du golfe de Guinée que dans celles de l'Océan Indien, elles sont florissantes. Aux Mascareignes (Maurice, la Réunion), dans les Seychelles et les Comores, le sucre de canne constitue la principale ressource.

Enfin, à Madagascar, où la canne a été introduite par les Arabes, la culture de cette graminée est suivie, notamment sur la côte occidentale, plus humide. Dans la région des Bestmiisaraka, entre l'océan Indien et l'arête est du bassin du Mangoro, l'atmosphère est chaude et humide; les plantations s'étendent peu à peu.

D'après M. Licht, de Magdebourg, qui fait autorité en la matière, la production totale du sucre de canne a atteint, pendant les trois dernières campagnes, les chiffres suivants :

	1901-05	1903-04	1902-03
	— en tonnes. —		
Louisiane . . .	300.000	215.000	300.000
Porto-Rico . . .	140.000	125.000	78.000
Hawaï	395.000	393.000	397.000
Cuba	1.150.000	1.000.000	944.000
La Trinité . . .	40.000	40.000	39.000
Barbade . . .	40.000	70.000	30.000
Jamaïque . . .	13.000	14.000	15.000
Antigua	20.000	19.000	21.000
Martinique . .	30.000	25.000	23.000
Guadeloupe . .	40.000	40.000	39.000
Sainte-Croix . .	13.000	13.000	13.000
Haïti-St-Domingue.	45.000	45.000	45.000
Petites Antilles .	13.000	13.000	12.000
Mexique	120.000	105.000	112.000
Amér. Centrale .	23.000	23.000	23.000
Demerara . . .	100.000	110.000	122.000
Surinam	13.000	13.000	12.000

Venezuela	3.000	3.000	3.000
Pérou	150.000	130.000	140.000
Argentine	120.000	100.000	123.000
Brésil	250.000	230.000	225.000
Indes orientales .	2.000.000	1.900.000	2.067.000
Java	890.000	875.000	784.000
Philippines . . .	130.000	110.000	114.000
Queensland . . .	100.000	96.000	77.000
Nouv.-Galles du Sud	20.000	20.000	21.000
Iles Fidji	50.000	50.000	39.000
Egypte	95.000	85.000	90.000
Natal	17.000	16.000	15.000
Maurice	180.000	210.000	148.000
Réunion	20.000	36.000	41.000
	6.520.000	6.124.000	6.112.000

La progression n'est peut-être pas très sensible depuis l'application de la Convention de Bruxelles ; elle présente cependant une augmentation de 6.50 % sur la campagne précédente.

Procédés anciens et défectueux, production néanmoins considérable, telle est la caractéristique de la canne à sucre. Des améliorations sont réalisées de divers côtés, et on doit escompter aujourd'hui un accroissement prochain des rendements, et partant de la production, qui pourra, même sans qu'on étende la surface des cultures, passer du simple au double en quelques années.

L'exemple le plus frappant a été donné à cet égard, aux îles Hawaï, par les Américains. Grâce à la sélection des plants, à l'emploi de méthodes raisonnées, à l'application de la chimie dans l'étude de la richesse de la canne, de la composition des terrains, des engrais à leur fournir, les planteurs récoltent aujourd'hui, dans les Hawaï, 200 tonnes de canne à sucre à l'hectare. Le tiers de l'île seulement est mis en culture, et la production du

sucres atteints pendant 400.000 tonnes, alors qu'il y a dix ans à peine, elle ne dépassait pas 150.000 tonnes. Mais aussi nous trouvons là une station expérimentale qui, en 1897, effectuait déjà plus de 1.400 analyses de terres, lesquelles ont permis, en tenant compte des pluies et de la nature des eaux d'irrigation, de déterminer à coup sûr l'espèce et la quantité des engrais à employer. Les engrais eux-mêmes sont analysés avec soin. Les instruments de culture les plus perfectionnés y sont utilisés ; les dernières découvertes de la science y reçoivent leur application.

Un peu partout, du reste, au Mexique, à Cuba, en Argentine, nous avons vu se former des associations qui ont pour but de relever l'exploitation de la canne et l'industrie sucrière. A Porto-Rico, un choix judicieux des engrais a également permis de mener la production sur un point intensif, et celle-ci donne des bénéfices qui pousseront rapidement le rendement total de l'île vers un chiffre maximum de 300.000 tonnes d'un placement assuré aux Etats-Unis. Un élan général s'observe donc de tous côtés. C'est à qui réalisera sans tarder la plus grande somme de perfectionnements, à qui retirera le plus de profits des ressources naturelles que lui assurent terrain et climat.

On peut encore citer à titre d'exemple, dans cet ordre d'idées, l'île de Cuba. On trouve là 338.000 hectares de terrains cultivés sur un total de 11 millions 750.000 hectares qui pourraient l'être en majeure partie. « La canne « à sucre, lit-on dans le rapport de notre consul à Cuba ¹, « assure un revenu certain, rémunérateur et aisé à « obtenir. Coupée en quinze ou vingt morceaux, autant « qu'elle a de nœuds, chaque nœud est placé en terre et

1. Rapports commerciaux des agents diplomatiques et consulaires de France, année 1904, n° 353.

« fait souche ; chaque année, pendant 12 ou 15 ans, il
« suffira d'un coup de hachette pour détacher de la
« souche une canne de 2 mètres de longueur, de 3 cen-
« timètres de diamètre, pesant 7 à 8 livres. Proprement
« écrasée dans une usine centrale, entre les mois de dé-
« cembre et de juin , et traitée aussitôt, elle donne de
« 10 à 12 % de sucre à 96°, qui peut revenir, tous frais
« couverts, à 1 sou $\frac{1}{2}$ la livre de 456 grammes. » D'une
production facile, d'un prix de revient peu élevé, la
canne se trouve à Cuba dans son sol de prédilection.
Quelle production formidable ne jetterait pas sur le
monde entier l'île de Cuba, qui atteint déjà 1.150.000
tonnes, si toutes les richesses de son territoire étaient
mises à profit et si la main-d'œuvre y devenait moins
rare ! Encore, ne faut-il pas oublier que les progrès y ont
été considérablement retardés par la guerre hispano-
américaine. Aujourd'hui, 160 usines, la plupart cen-
trales, au lieu de 1.200 « ingenios » (cultures avec petite
usine d'extraction) qui travaillaient 160 à 200 tonnes
en 1895, traitent jusqu'à 1.000 tonnes de cannes par jour,
et se procurent rapidement la matière première à l'aide
de centaines de kilomètres de petites voies ferrées. Les
procédés de diffusion perfectionnés diminuent le prix de
fabrication en permettant de retirer de la canne toute
la matière sucrée. Il existe cependant encore nombre de
« colonies » ou simples cultures, et Cuba est loin d'avoir
atteint son maximum. La rapidité avec laquelle elle a
réparé les pertes que lui a occasionnées la guerre récente
est frappante. De 1.054.214 tonnes en 1894, la produc-
tion était tombée à 212.051 tonnes en 1897. Elle remon-
tait légèrement à 300.000 en 1898, à 330.000 en 1899 et
à 350.000 en 1900. Mais, dès 1901, le saut est brusque :
629.700 tonnes sont atteintes cette année-là, 835.078
en 1902, 1.000.000 en 1903 et 1.150.000 enfin en 1904.
Sa production peut être considérée comme illimitée. Les

Américains, qui ont placé de nombreux capitaux dans les plantations cubaines, espèrent bientôt voir l'exploitation atteindre le chiffre de 6 millions de tonnes. Si cette éventualité est encore lointaine, tout au moins serait-on menacé d'un nouveau produit d'un bon marché excessif qui, d'après les informations, serait de nature à ruiner à la fois la betterave et la canne à sucre elle-même. On extrairait, en effet, à Cuba, du sucre des bananes, sucre d'un brun pâle, agréable au goût. Une société serait organisée pour préparer 1.000 barils par jour de cette matière, qui serait obtenue à 40 ou 60 % moins cher que le sucre granulé ou brun ordinaire ¹.

Il existe naturellement des ombres dans ce tableau, et bien des régions sont loin d'avoir réalisé les progrès notés aux Hawaï ou à Cuba. La peinture présentée par MM. Landes, Saussin et Thierry ² pour nos colonies des Antilles, notamment pour la Martinique, forme un contraste saisissant. Bien qu'ayant trois ans de date, elle est toujours d'actualité. A la Martinique, les usines obtiennent un rendement de 8.50 % seulement ; 13.000 hectares produisent 500.000 tonnes de canne et 35.000 tonnes de sucre ; on arrive à une moyenne par hectare de 38 tonnes de canne et de 2.700 kilogr. de sucre. Nous sommes loin des 200 tonnes récoltées à Hawaï, auxquelles correspondaient des rendements de 10 à 14 %. Cette infériorité s'explique d'elle-même, si on examine la méthode suivie pour l'extraction du produit. Les

1. D'après la *Revue des cultures coloniales*, un palmier datier du Cambodge donnerait annuellement, avec des moyens d'extraction primitifs, 70 à 75 kilogr. de sucre brut. Le prix de revient serait insignifiant.

2. M. Gaston Landes, professeur au lycée colonial de la Martinique (décédé dans le désastre de 1903), MM. Saussin et Thierry, professeurs au lycée de Saint-Pierre. (*Revue des cultures coloniales*, années 1901 et 1902.)

cannes, une fois récoltées, sont jetées à la main entre les cylindres d'un moulin horizontal des plus primitifs, qui donne à peine 66 % de jus, alors qu'on devrait atteindre au bas mot 82 %. Une grande partie du sucre reste ainsi dans la canne. Le jus ou vesou s'écoule et tombe dans une rigole qui le conduit dans un bac, après avoir traversé plusieurs toiles métalliques qui retiennent les impuretés les plus volumineuses. La canne pressée ou bagasse est recueillie ; on la fait sécher pour l'utiliser comme combustible, la houille nécessitant des frais de transport trop onéreux pour la plupart des usines.

Recherche des meilleurs plants, sélection des graines, assolement par l'indigo, afin de produire autant avec moitié moins de place, perfectionnements du mécanisme, application pratique de la chimie : tels étaient les conseils donnés à nos colons. La Martinique n'est du reste pas seule à pécher par ignorance, et ces conseils auraient pu être adressés à bien d'autres planteurs.

On peut prévoir, en résumé, et bien que les progrès soient assez lents à se propager, que la production totale du sucre de canne atteindra avant longtemps 9 millions de tonnes. En condamnant les primes qui avaient contribué à arrêter le développement de la canne à sucre, la Convention de Bruxelles a fait le jeu de cette dernière, et peut-être le moment n'est-il pas loin où, victorieuse à son tour, la canne causera, par son extension irrésistible, la ruine de la betterave. Hawaï, Java, Cuba peuvent déjà apporter, sur les marchés des Etats-Unis et même d'Europe, le sucre à 10 ou à 11 fr. les 100 kilogr.¹

1. Revue des cultures coloniales du 5 février 1900.

Cette estimation semble un peu exagérée. Elle renferme cependant une part de vérité. Nous n'en tiendrons pour preuve que cette page extraite des rapports commerciaux des agents diplomatiques et consulaires de France (année 1904, n° 344), au sujet de la production mauricienne, évidemment moins favo-

Hawaï et Cuba qui bénéficient aux Etats-Unis d'une bonification de taxe de 20 %, évinceront les sucres de canne eux-mêmes du débouché nord-américain, et ceux-ci viendront concurrencer la betterave jusque sur le marché anglais, où ils s'implanteront sans doute d'une manière définitive.

risée que celle de Java ou de Cuba. Dans l'île Maurice, la culture de la canne se fait au moyen d'Hindous engagés pour 5 ans par contrat. Leur gage est de 6 à 8 roupies par mois (la roupie vaut 1 fr. 65 environ), avec logement, nourriture et soins médicaux. Les rations auxquelles ont droit les engagés sont fixées ainsi qu'il suit par une ordonnance de 1878 du gouvernement :

Riz	750 gr.	par jour.
Dholl (lentilles de l'Inde)	250 gr.	par semaine.
Poisson salé	250	—
Ghi (beurre de l'Inde)	125	—
Sel	125	—

On estime que le travail des engagés revient, tout compté et l'un dans l'autre, à 15 roupies, soit 24 fr. 75 par mois, moins d'un franc par jour. Et il ne faut pas oublier que, pendant la saison de la coupe, ces ouvriers travaillent jusqu'à 17 et 18 heures.

Le coût de la production de 100 kilogr. de sucre est de 12 r. 42, soit 20 fr. 70. L'hectare de terre à Maurice produit 50 à 60.000 kilogr. de canne, tandis qu'en Europe, la même superficie ne donne que 30.000 kilogr. de betteraves. Et l'auteur concluait : la concurrence entre le planteur et l'agriculteur paraît fort inégale, et on arrive à ce dilemme désastreux : ou bien l'abaissement à un taux inacceptable du prix de la main-d'œuvre européenne, ou bien la ruine — nous dirons, pour notre part, la décroissance — de l'industrie du sucre sur l'ancien continent.

CHAPITRE III.

LA BETTERAVE SUR LES DIFFÉRENTS MARCHÉS DU MONDE.

La production du sucre de betterave a atteint, en Europe, pendant la campagne 1903-1904, 5.890.000 tonnes. La campagne 1904-1905 s'est annoncée, pour les causes déjà signalées, comme devant être déficitaire de près d'un million de tonnes ¹. Mais c'est là un fait acci-

1. Estimation de M. Licht pour les trois dernières campagnes :

	1904-1905	1903-1904	1902-1903
Allemagne	1.660.000 t.	1.933.435 t.	1.762.461 t.
Autriche-Hongrie .	950.000	1.177.210	1.057.692
France	685.000	804.401	833.210
Russie	1.000.000	1.220.000	1.261.311
Belgique	190.000	203.446	224.020
Hollande	125.000	123.551	102.411
Suède	85.000	106.500	72.444
Danemark	37.000	47.000	37.067
Autres pays	218.000	284.000	221.651
Total	4.950.000	5.899.543	5.572.267

D'après le syndicat des fabricants de sucre pour la France, et d'après l'Association internationale de statistique sucrière pour les autres pays, la situation s'établirait ainsi :

	1903-1904	1904-1905	Plus ou moins
France	794.431 t.	614.300 t.	— 22.6 %
Allemagne	1.929.415	1.518.000	— 21.3
Autriche-Hongrie . .	1.158.800	914.800	— 21. »
Belgique	202.850	179.100	— 11.7
Danemark	47.000	48.000	+ 2.1
Hollande	123.500	133.900	+ 8.4
Russie	1.160.660	945.370	— 18.5
Suède	107.241	88.200	— 17.7
Italie	135.000	80.000	— 40.7
Total	5.658.897	4.521.670	— 20.1

(Economiste français du 5 novembre 1904.)

dentel, et on peut estimer la capacité productrice de l'ancien continent à environ 6 millions de tonnes. La consommation européenne, qui était en 1903 de 5.058.500 tonnes, a atteint 5.500.000 tonnes en 1904. Si l'on s'en tient aux apparences, l'offre répondrait donc sensiblement à la demande.

Mais, à ces 6 millions de tonnes, il faut ajouter le montant des importations de sucre de canne, importations qui, pour la France seule, s'élèvent à environ 100.000 tonnes (91.969 tonnes en 1904, 116.155 en 1903 et 188.146 en 1902), et qui s'attribuent, en Angleterre, au détriment de la betterave, une bonne partie des 1.600.000 tonnes nécessaires à la consommation. La situation est donc en réalité plus complexe.

Le tableau ci-après représente le rapport existant, en Europe, entre la production et la consommation du sucre dans les divers pays¹ :

1. Bien que ces chiffres tirés d'une étude publiée en langue allemande par la *Oesterreichische Länderbank*, à Prague, n'aient qu'un rapport très éloigné avec nos statistiques, nous n'avons pas cru devoir les modifier. Voici du reste, comme comparaison, les données prises sur le même sujet dans l'*Economiste français* du 13 juin et du 13 octobre 1904.

	Production	Consommation	Exportation
Allemagne	1.933.435	1.126.432	807.003
Autriche	1.177.210	509.567	667.643
France	804.401	699.060	105.341
Belgique	203.416	85.431	118.015
Pays-Bas	123.551	94.437	29.114
			1.727.116

	Production	Consommation	Exportation nécessaire
Allemagne . . .	1.940.000 t.	850.000 t.	1.090.000 t.
Russie . . .	1.200.000	880.000	320.000
Autriche . . .	1.230.000	400.000	830.000
France . . .	770.000	580.000	190.000
Belgique . . .	225.000	85.000	140.000
Hollande . . .	125.000	90.000	35.000
Suède	100.000	100.000	
Espagne . . .	90.000	90.000	
Italie . . .	125.000	125.000	
Danemark . .	50.000	50.000	
Roumanie . .	18.000	18.000	
	5.873.000	3.268.000	2.605.000

Passons maintenant en revue les débouchés qui s'offrent, tant en Europe que dans les autres parties du monde, à cet excédent de 2 millions à 2 millions et demi de tonnes.

Angleterre.

Le premier, le plus proche, est le marché d'outre-Manche. Chaque année, l'Angleterre consomme une moyenne de 1.570.000 tonnes de sucre. Jusqu'en 1903, la presque totalité de ce sucre était achetée en Europe : l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et la France lui fournissaient 80 % du raffiné et 50 % du sucre brut de son importation totale ; la Belgique et la Hollande venaient ensuite, laissant une place insignifiante aux sucres coloniaux¹. En 1904, les rôles semblent devoir se modifier.

1. L'Angleterre a importé en 1901, en sucres bruts :

De Java	8.657 tonnes.
Des Philippines	2.514 —
Du Pérou	4.787 —
Du Brésil	77.487 —
De la République Argentine	55.711 —
De Maurice	21.283 —
Des Indes anglaises	8.425 —
Des Indes occidentales, Guyane et Honduras	47.455 —

Soit au total 204.297 tonnes.

(La Sucrerie coloniale et indigène, 14 janvier 1902.)

La canne à sucre ressaisit peu à peu une partie des avantages qu'elle détenait autrefois. Le renchérissement provoqué par la mise en vigueur de la Convention suscite d'autre part de nombreuses critiques, et tout permet de craindre que la Grande-Bretagne ne renonce avant longtemps aux droits compensateurs qui opposent encore, dans l'état actuel des choses, une digue à la marche ascendante du sucre de canne.

Avant 1897, le sucre des Antilles servait à l'approvisionnement du Royaume-Uni; il dut céder le pas, à cette époque, aux sucres de betteraves primés, qui le détrônèrent peu à peu. Attirés aujourd'hui, d'une part, sur le marché anglais par la hausse des prix, repoussés, d'autre part, des Etats-Unis par le sucre de Cuba, les produits des Antilles anglaises doivent évidemment reprendre, dans la mère patrie, la prépondérance qu'ils y occupaient jadis. C'est du reste dans cet espoir, on se le rappelle, que la Grande-Bretagne a adhéré à la Convention, dont elle ne pouvait, quant à elle, espérer aucun avantage.

Si les prévisions américaines sont exactes, on peut même regarder comme prochain le moment où Cuba, atteignant 6 millions de tonnes, viendra concurrencer dans la Grande-Bretagne, à la fois les sucres continentaux et les sucres de canne d'Egypte, de Java, de Maurice et des Antilles elles-mêmes. Ajoutons que le souffle protectionniste qui agite en ce moment nos voisins, menace en outre de porter, dans ce pays, le coup de grâce à l'importation des sucres européens, en favorisant la création d'une industrie sucrière sur le sol même de l'Angleterre. Depuis plusieurs années déjà, une campagne est menée auprès des agriculteurs anglais pour les déterminer à entreprendre la culture de la betterave à sucre. Cette campagne ne pouvait réussir aussi longtemps que les producteurs des autres pays d'Europe bénéficiaient de primes. La disparition de ces avantages a rendu l'entreprise

moins chimérique ; elle acquerrait des chances sérieuses d'aboutir, si le programme de M. Chamberlain, tendant à assurer l'indépendance économique du Royaume-Uni, venait à l'emporter sur les doctrines libre-échangistes qui ont jusqu'ici prévalu dans ce pays.

En toute hypothèse, il est donc permis de regarder le marché anglais comme partiellement fermé, dans un avenir plus ou moins éloigné, au sucre de betterave. Or l'Espagne, l'Italie, la Roumanie, jadis tributaires de leurs voisins, se suffisent amplement aujourd'hui, et refoulent les sucres qui leur étaient jusqu'alors nécessaires. Ce sont autant de positions perdues, et il ne reste plus guère en Europe que quelques consommateurs insignifiants, tels que :

La Suisse	avec	80.000 tonnes
La Serbie	—	6.000 —
Le Luxembourg	—	700 —
Le Portugal	—	34.000 —
La Norvège	—	27.000 —
La Turquie	—	21.000 —
La Grèce	—	8.500 —
Le Monténégro	—	300 —

Soit au total 177.500 tonnes,
200.000 en chiffres ronds.

La situation est-elle moins défavorable sur les autres points ?

Etats-Unis.

En Amérique, le principal marché — on pourrait dire le seul — est celui des Etats-Unis. L'abolition des primes en Europe et la réduction de 20 % de la taxe frappant, à leur entrée dans l'Union, les sucres en provenance de Cuba, ont eu des conséquences contradictoires, qui ont fini, en somme, par s'y contre-balancer. En effet, si la suppression des primes dont profitaient la plupart des

sucres européens était de nature à amener une hausse des cours américains, la diminution des droits dont bénéficient les sucres cubains a entraîné à sa suite une diminution dans les prix. Grâce à ces deux concomitances qui se font pour ainsi dire équilibre, les cours ont peu varié aux Etats-Unis. Cependant, la consommation ne cesse d'y croître régulièrement et proportionnellement à la population. Voici quelques chiffres relatifs à la dernière période de vingt années :

	Habitants	Consommation
1882	50.155.000	1.031.220 tonnes
1892	62.622.250	1.853.370 —
1902	79.003.000	2.566.108 —

D'ores et déjà, Cuba se trouve à même de fournir la moitié de la demande. La production indigène et les îles Hawaï assurent 900.000 tonnes, les Philippines et Porto-Rico 250.000. Le complément, d'ailleurs insignifiant, y est disputé par les producteurs des trois autres continents.

La façon dont le betterave progresse dans l'Amérique du Nord peut du reste enlever tout espoir pour l'avenir. Dans l'Ohio, les plants fournissent 8.1 % de sucrose, d'une pureté de 77.10 %¹, et, en 1901, 163.000 tonnes de sucre étaient déjà produites, dont 63.000 par la Californie et 47.000 par le Michigan². En 1902, une société de Chicago achetait 50.000 hectares de terres incultes dans le comté de Proners, afin de faire la culture sur une vaste échelle. Ces terres sont d'une grande fertilité et doivent convenir admirablement à la betterave.

Il s'écoulera encore bien du temps avant que la consommation puisse être couverte par le sucre de betterave

1. Revue des cultures coloniales, année 1901.
2. Revue des cultures coloniales, année 1902.

indigène. Tout au plus, même dans l'alternative la plus favorable, ce sucre sera-t-il susceptible d'alimenter la partie occidentale de l'Union, Cuba et Porto-Rico continuant à approvisionner la partie orientale plus à proximité. Mais, de toutes façons, les Etats-Unis se réservent pour Cuba, Porto-Rico, les Philippines et les Hawaï. Il en résulte *ipso facto* que les récoltes de Java, des Antilles, du Brésil, du Pérou, de la Réunion, et même de l'Egypte, qui, pour une part, trouvaient acheteurs en Amérique, devront chercher ailleurs un débouché et viendront alourdir le marché d'Europe et celui d'Extrême-Orient. La preuve en est déjà faite, et les sucres de Java sont offerts à Londres à un prix inférieur de 6 deniers les 100 livres à celui du sucre de betterave.

En Asie, par contre, la betterave trouverait quelques débouchés si la canne à sucre ne devait pas accroître ses exploitations d'une façon redoutable. Trois marchés d'une importance secondaire s'y rencontrent : l'Inde, la Chine et le Japon.

Inde.

Contrairement aux autres contrées où on cultive la canne, la presqu'île hindoue se trouve forcée d'importer du dehors une partie du sucre nécessaire à ses besoins. Ceci provient de l'intensité de la consommation sucrière, qui est une des plus frappantes caractéristiques de l'Hindoustan et, dont la cause principale, au moins au delà de l'Indus, doit être recherchée dans la défense religieuse faite aux fidèles de s'alimenter de produits animaux. La production annuelle, dont aucune statistique ne rend compte, est évaluée par certains à 6 millions

de tonnes et, par M. Licht, à environ 2 millions ¹. Aux dires des premiers, la consommation serait de plus de 30 livres par tête d'habitant. Mais il ne s'agit là que de sucre de canne obtenu avec les méthodes les plus primitives, et absorbé exclusivement par les indigènes. Ce produit est meilleur marché de moitié que le sucre européen, mais l'un ne concurrence pas l'autre, leur clientèle étant absolument distincte : l'élément étranger ne se fournit en effet que de sucre de betterave.

Si des fabriques pourvues des perfectionnements modernes venaient à s'établir aux Indes, il n'est pas douteux que la production atteindrait rapidement 6 millions de tonnes, à ne compter même qu'un rendement de 2 tonnes de sucre à l'acre de plantation. Actuellement, l'Inde importe du sucre. Pendant la campagne 1901-1902, 300.000 tonnes ont été introduites dans l'empire, dont 100.000 tonnes de sucre de canne (provenant en majeure partie de Maurice et de Java) et 200.000 tonnes de sucre de betterave (allemand et austro-hongrois d'origine, pour 140.000 tonnes). Mais, dès l'année suivante, les importations de sucre de betterave descendaient, par suite des droits additionnels spéciaux imposés le 6 juin 1902 sur les sucres allemands et autrichiens, et le 1^{er} mars 1903 sur ceux produits dans certains autres pays, à la moitié de ce qu'elles étaient auparavant. Par contre, les arrivages de sucre de Maurice et de Java, qui avaient reculé devant les sucres primés, ont repris aussitôt leur place, atteignant 182.000 tonnes en 1902-1903 contre 67.000 tonnes seulement pour la betterave.

Dans l'état actuel des choses, l'Inde devra s'approvisionner pendant quelques années encore à l'extérieur.

1. 2.378.470 tonnes en 1901-1902 et 100.000 tonnes de sucre de palme. — Voisin, consul de France, *Entretiens économiques* du 10 octobre 1902.   

Ses demandes s'adresseront de préférence au sucre de canne, d'un prix plus modéré, et les sucres d'Europe se verront définitivement exclus de la place qu'ils n'ont occupée que d'une manière toute temporaire.

Chine.

L'importation des sucres étrangers en Chine est assez élevée : 270.377 tonnes en 1902 contre 155.024 tonnes en 1901. La majeure partie provient des Philippines et de Formose. Les statistiques chinoises ne mentionnent que les importations et les exportations, et encore sont-elles d'une exactitude bien douteuse. On n'y trouve aucun renseignement sur la production indigène ni sur la consommation de l'empire. Mais l'importance de ce marché de 400 millions d'âmes est évidente. Quel qu'il soit le chiffre de la production, celle-ci est insignifiante, si l'on considère les vastes débouchés qui, selon toutes probabilités, s'ouvriront avec les progrès de la civilisation orientale. Il est du reste à craindre que Java et les Philippines ne fassent tous leurs efforts pour conserver le monopole des opérations, grâce à leur proximité de l'empire du Milieu.

Japon.

La situation est analogue au Japon, où les sucres européens ont en outre à lutter avec les sucres nippons, produits en grande partie dans les fabriques et raffineries de Tokio et d'Osaka. Les importations allemandes et austro-hongroises s'y sont élevées, en 1903 (d'après les évaluations de la maison Otto de Reimers and C^o, de Kobé) aux chiffres suivants :

Entrés par	Sucres		
	Allemands	Austro-Hongrois	Total
Yokohama . . .	6.760 t.	12.555 t.	19.315 t.
Kobé	5.890	8.435	14.325
Totaux.	12.650 t.	20.990 t.	33.640 t.

contre 34.872 tonnes en 1902 et 80.000 en 1901. Ce mouvement de baisse ne peut manquer de s'accroître, et les sucres de Java gagnent chaque année à peu près ce que perdent les produits européens. Le total des importations dépasse 150.000 tonnes.

La consommation atteint à peine 4 kilogr. par tête dans l'archipel nippon ; elle doit s'y développer et un certain avenir pourrait être réservé aux sucres de l'Europe, si la Russie ne semblait disposée, là comme en Chine du reste, à accaparer le marché en y envoyant ses sucres primés ¹. Ses menées amèneront évidemment une réduction des prix, ce qui ne rendra pas la concurrence facile aux sucres de betterave en provenance des états signataires de la Convention. L'avenir pour ces derniers reste subordonné à l'adhésion, assez problématique peut-être, de la Russie aux décisions de Bruxelles.

Un dernier danger menace du reste, au Japon, les fabricants de sucre européens : ce sont les avantages concédés à l'acheteur par les deux raffineries de Tokio et d'Osaka, qui, dans leur aversion pour tout ce qui est sucre raffiné à l'étranger, accordent à leur clientèle des rabais et des facilités de paiement tels, que les sucres en provenance d'Europe risquent, en bien des cas, d'être relégués au second plan ².

Néanmoins, en prenant pour base les chiffres de 1901

1. Le commerce du sucre ne fait que commencer en Extrême-Orient, et nous devons rechercher ces marchés, qui, par leur situation géographique, nous sont indispensables. (*Le Messager des Finances*, *Nietsnik Finansof*, 17-30 novembre 1902.)

2. Ajoutons enfin qu'une raffinerie doit s'établir à Formose ; une garantie du gouvernement lui serait accordée. Le sucre serait extrait des pommes de terre douces (patates), et on fonderait de grandes espérances sur l'avenir de cette industrie, qui serait du reste déjà exploitée à Oshima.

(Rapports commerciaux des agents consulaires et diplomatiques de France, année 1904, n° 307.)

et 1902 relatifs aux importations en Chine, au Japon et aux Indes britanniques, on peut établir que ces trois contrées reçoivent par an plus de 700.000 tonnes de sucre :

Chine	270.000 tonnes.
Japon	160.000 —
Indes britanniques	300.000 —
Soit au total	<u>730.000 tonnes.</u>

Or on est fondé à supposer que leur capacité d'absorption, pour une population de plus de 750 millions d'habitants, est susceptible d'un accroissement considérable, et qu'elle peut, avant plusieurs années, atteindre un million de tonnes. Sans doute, les importations de sucres bruts ou raffinés de Maurice, de Java et de Hong-Kong, ne pourront satisfaire, tout au moins dans les débuts, à la demande de ces trois pays. Les fabricants de sucre de betterave auraient, par suite, tout intérêt à ne pas perdre de vue ces marchés, qui pourraient leur acheter une partie de leurs disponibilités.

CHAPITRE IV.

CONCLUSION. — L'AVENIR DE LA BETTERAVE EN FRANCE.

Une première conclusion s'impose donc : le sucre de canne peut aujourd'hui rivaliser avantageusement avec le sucre de betterave; il doit même, dans les conditions normales de la concurrence établies par la Convention de Bruxelles, le vaincre et l'obliger à rester confiné dans les limites des territoires qui le produisent.

La question se ramène, au fond, à savoir à quel prix minimum les deux espèces de sucre peuvent être fabriquées, à quel prix minimum les sucres de canne peuvent arriver sur les marchés de l'ancien continent. Il est évidemment difficile de préciser à cet égard. La capacité des usines, la productivité du travail, le coût de la main-d'œuvre, l'étendue des cultures (grande ou petite culture) constituent autant de facteurs importants, sans compter l'aptitude commerciale, le génie inventif, voire même l'heureuse fortune du chef de l'industrie. Et, de deux établissements similaires, l'un produira souvent à meilleur compte que l'autre. Ceci aussi bien du reste pour la canne que pour la betterave, puisqu'on a vu qu'entre Cuba et Maurice, il existe une différence qui se traduit du simple au double ¹. Sans doute, le relèvement des prix qu'on note aujourd'hui est plutôt favorable à la culture de la betterave pour le présent, par la raison que les producteurs de sucre de canne, longtemps arrêtés

1. Voir page 129.

par leurs procédés défectueux, ne peuvent se trouver du jour au lendemain en mesure de développer subitement leur fabrication. Mais les conséquences de ce relèvement sont bien différentes, si l'on considère les industries rivales. Pour la betterave, la hausse des prix ne fait que compenser d'une manière plus ou moins efficace la perte résultant de la suppression des primes ; pour les planteurs, elle représente un bénéfice net, une amélioration considérable dans les conditions d'existence de leur industrie. Si celle-ci n'a pas succombé sous le système des primes accordées à la betterave, c'est qu'elle possède en elle-même de puissants éléments de vitalité. L'élévation des cours constitue pour elle une invitation pressante à se développer. On a vu quels territoires immenses lui sont offerts dans toutes les parties du monde. Les méthodes de culture, les procédés d'extraction s'améliorent partout. L'abaissement des prix de transport, permettant l'approvisionnement de houille à meilleur compte et le transport de produits fabriqués à moindres frais, contribue également à favoriser le sucre de canne. Enfin, par sa teneur saccharine naturellement plus élevée, la canne à sucre possède sur la betterave une supériorité manifeste.

On ne peut disconvenir, il est vrai, que la fabrication européenne note chaque année des perfectionnements de nature à diminuer ses frais de production. Mais les progrès qu'il lui reste à réaliser sont évidemment limités ; on ne peut les comparer à ceux qui sont réservés à la canne à sucre. Depuis longtemps, la question est ouverte entre la betterave riche et la betterave demi-sucrière, et, plus que jamais, cette question est d'actualité. Chacune a ses avantages, chacune a ses défauts, et, à en juger par les avis contradictoires des spécialistes les plus compétents, il est bien difficile de se faire une opinion. Si la betterave demi-sucrière produit plus à l'hectare, elle

appauvrit, d'après les uns ¹, davantage le sol, nécessite, de par son poids même, des transports plus onéreux, laisse moins de pulpes, enfin donne moins de bénéfices au fabricant. D'autres ², au contraire, estiment qu'elle est plus avantageuse à tous égards et que le sac de sucre ne revient, grâce à elle, qu'à 22 fr. 50 au lieu de 25 ou 26 fr. avec la betterave riche. Nous n'entrerons pas dans le détail de la discussion. Il suffit d'en retenir simplement que le dernier mot n'a pas encore été dit, aussi bien du côté de la culture que du côté des procédés de fabrication et de l'outillage, et que le sucre de betterave devra paraître un jour sur le marché à meilleur compte encore qu'au lendemain de la Conférence.

Quoi qu'il en soit, les constatations actuelles sont défavorables à la production européenne. Un marché important, celui des Etats-Unis, lui est totalement fermé; le marché britannique, ceux des Indes, de la Chine et du Japon ne continueront à lui offrir quelque dégagement qu'autant que la canne n'aura pas atteint tout son développement. 1 million de tonnes peuvent être demandées en Angleterre, 300.000 en Extrême-Orient: c'est peu pour les 2 millions à 2 millions et demi qu'atteignent, pendant les années normales, les disponibilités de notre continent. Des efforts constants tendant au développement de la consommation, à une réduction sensible de la surface cultivée, à la diminution du prix de production, s'imposent jusqu'au jour, peut-être prochain, où les barrières douanières devront s'élever, prohibitives, en face du sucre de canne, que son énorme production

1. M. Emile Saillard, directeur du laboratoire du Syndicat des fabricants de sucre, 14 novembre 1902. — M. Georges Dureau, *Journal des fabricants de sucre*, 1899.

2. M. A. Aulard, de Genappe (Belgique), *Journal des fabricants de sucre*, du 15 juin 1904. — M. Duquesne, vice-président de la Chambre syndicale des distillateurs agricoles.

obligera à se répandre jusque dans les régions les plus éloignées.

Hâtons-nous du reste d'ajouter qu'à tous égards, la France se trouve aujourd'hui dans des conditions moins défavorables que ses deux rivales, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie.

Jusqu'en 1903, le sucre avait été considéré comme une denrée de luxe, et son prix, surélevé par des droits hors de proportion avec sa valeur réelle, ne pouvait que restreindre la consommation. Celle-ci était restée aux environs de 12 kilogr. par tête et par an, alors qu'elle atteignait 18 kilogr. en Suède et Norvège, 24 en Danemark, 27 en Suisse et 41 en Angleterre. Pour la même raison que chez nous, la demande ne dépassait pas 15 kilogr. en Allemagne, 14 kilogr. 7 en Hollande, 10 kilogr. 5 en Belgique, 8 kilogr. en Autriche, 5 kilogr. 5 en Espagne, 3 kilogr. 5 en Roumanie et 3 kilogr. 2 en Italie. Pourtant, la valeur du sucre comme aliment de premier ordre est indéniable. C'est ce que l'on a compris tardivement à la veille de la Conférence, et ce sentiment s'est traduit, dans les principales nations, par une diminution de la taxe intérieure. La consommation s'est aussitôt relevée : elle est passée chez nous de 405.983 tonnes à 711.310 tonnes, bien que nous payions un impôt supérieur à celui que versent les Belges et les Allemands.

Pour un double motif, cet accroissement inattendu ne peut du reste être maintenu à une telle hauteur. Tout d'abord, à la fin de la campagne 1902-1903, à la veille de la mise en vigueur de la Convention, les achats avaient subi un ralentissement marqué, déterminé par la perspective de l'abaissement prochain des prix. Les stocks invisibles s'étaient épuisés. Dès le 1^{er} septembre 1903, la demande afflua, et plusieurs milliers de tonnes qui, en temps ordinaire, auraient été achetées sur la campagne précédente furent imputées anormalement sur 1903-

1904. A cette quantité vint encore s'ajouter l'augmentation due à la récolte extraordinaire de fruits qui, en 1904, favorisa toutes les industries tributaires du sucre. 100.000 tonnes environ peuvent, pour cette double raison, être déduites du total de la campagne 1903-1904. Reste donc, en chiffres ronds, la quantité de 600.000 tonnes, en augmentation de près de moitié sur les statistiques antérieures, que la consommation semble pouvoir raisonnablement atteindre sous l'empire d'une taxe réduite à 25 fr.

Les renseignements obtenus pour les quatre premiers mois de l'exercice 1904-1905 confirment du reste cette appréciation. D'après les données les plus récentes, la consommation s'est élevée, pendant ce laps de temps, à 221.706 tonnes ¹, au lieu de 317.440 tonnes pour la période correspondant de 1903-1904. Si elle devait suivre, toutes proportions gardées, pour la durée totale de la campagne, la même marche qu'en 1904, on obtiendrait par un calcul mathématique 496.791 tonnes (500.000 en arrondissant le chiffre). Mais la proportion qui aboutit à ce résultat ($\frac{317.440}{711.310} = \frac{221.706}{x}$ ou $x = \frac{221.706 \times 711.310}{317.440}$) repose sur une anomalie. En raison de l'inflation signalée plus haut, la demande des quatre premiers mois de 1903-1904 a dépassé de beaucoup la moyenne qu'elle aurait dû normalement atteindre : le numérateur de la première fraction est, par suite, trop fort et le dénominateur x de la seconde trop faible. Il ne paraît pas exagéré d'ajouter au résultat obtenu une quantité de 50 à 60.000 tonnes au bas mot, et nous approchons ainsi sensiblement des 600.000 tonnes auxquelles nous a conduit le premier raisonnement. L'année 1904-1905 ne peut, au surplus, permettre de tabler d'une façon parfaitement exacte, par la raison que l'élévation des cours, résultante de la

1. Documents statistiques de la Direction générale des douanes, année 1904.

pénurie de la récolte, a eu pour conséquence immédiate de restreindre dans une large mesure le chiffre de la demande.

Dans les années ordinaires, la production doit, de son côté, atteindre une moyenne de 800.000 tonnes — la diminution due à la réduction des emblavements et l'augmentation normale des rendements peuvent se balancer — chiffre auquel il convient d'ajouter une centaine de mille tonnes importées de nos colonies ¹. Si, des 900.000 tonnes constituant l'ensemble des ressources, on déduit les achats pour la consommation, 600.000 tonnes, il ne reste plus à trouver que le placement d'un disponible de 300.000 tonnes.

L'Angleterre nous demande, bon an, mal an, 150.000 tonnes ², et il est permis d'espérer que ce chiffre ne diminuera pas sensiblement, nos sucres s'y étant formé une clientèle très stable qui leur donne la préférence sur tous les autres. Admettons qu'il soit exporté, tant chez les quelques nations européennes les plus voisines, telle la Suisse, que sur les marchés d'Extrême-Orient, 50.000 autres tonnes ³, et nous aurons, en défi-

1. Exactement :	91.969 tonnes en 1904.
—	116.155 — 1903.
—	108.146 — 1902.

Documents statistiques déjà cités, Douanes.

2. L'exportation en Angleterre a atteint, pendant les trois dernières années, les chiffres suivants :

	Sucre brut	Sucre raffiné	Total
1904	120.953 t.	30.639 t.	151.592 t.
1903	40.477	32.171	72.648
1902	139.264	47.989	187.253

(Même source.)

3. Nos prévisions sont plutôt inférieures à la réalité.

L'exportation totale de la France s'est en effet élevée à

237.816 tonnes en	1903-1904
210.647 —	1902-1903
482.670 —	1901-1902

Documents statistiques, Douanes, année 1904.

nitive, un excédent final de 100.000 tonnes seulement ¹.

Il suffirait donc de diminuer les ensemencements dans la proportion d'un huitième (ce chiffre a été dépassé en 1904) pour obvier à toute difficulté. Le mouvement qui s'est déjà nettement dessiné, puisqu'il y a trois ans la production atteignait 1.051.931 tonnes, et qu'elle est tombée, en 1903, à 776.158 tonnes, doit du reste être maintenu dans de justes limites. En l'exagérant, on ne ferait que le jeu de nos rivaux allemands et austro-hongrois, à l'affût de toutes les circonstances de nature à faciliter le placement de leur surproduction énorme. L'agriculture et l'industrie françaises sont d'ailleurs directement intéressées à la prospérité de la betterave, et mieux vaudrait chercher le palliatif dans des mesures propres à développer encore la consommation.

La limite de 600.000 tonnes, qui semble fixée à cette dernière, repose sur le cours normal de 0 fr. 65 à 0 fr. 70 le kilogr. de sucre. Dès que les prix augmentent, la consommation diminue, et inversement, à un abaissement des prix de vente correspond un accroissement des achats. La diminution de 64 à 27 fr. de la taxe intérieure a occasionné une augmentation de 200.000 tonnes. La suppression totale déterminerait indéniablement un nouvel élan, qu'il n'est pas exagéré d'évaluer aux 100.000 tonnes de tout à l'heure ². Mais le Trésor veille jalousement

1. Un débouché d'une certaine importance pourrait être trouvé au Maroc, qui est entièrement tributaire de l'étranger. Les sucres belges et autrichiens sont parvenus, dans ces dernières années, à y faire avec succès concurrence à la production française. Il est à souhaiter que notre œuvre de pénétration pacifique ait pour résultat de nous faire retrouver la prépondérance sur ce marché.

2. On en pourrait trouver la preuve dans le pays de Gex et dans la Haute-Savoie, où le sucre est exempt d'impôt. De 1894 à 1901, la consommation y a doublé ; elle atteint aujourd'hui 25 kilogr. par tête.

sur le produit d'un impôt qui est inscrit aux prévisions budgétaires pour un chiffre considérable ¹, et un tel sacrifice lui paraîtrait trop onéreux pour qu'on pût songer à l'exiger ². Tout au plus, pourrait-on demander que la taxe fût abaissée à 12 fr. 50, ce qui assurerait encore, avec une consommation totale de 800.000 tonnes, une recette de 100 millions de francs. Et l'hypothèse n'est pas irréalisable, puisqu'il suffirait que la moyenne de la consommation atteignît 21 kilogr. 5 par tête, soit à peine la moitié de l'Angleterre.

L'usage du sucre diminue, il est vrai, à mesure que l'on passe des climats froids et septentrionaux à des régions plus modérées, et nous ne pouvons espérer concurrencer à cet égard le Royaume-Uni, que son thé perpétuel rend le plus grand consommateur de sucre du monde entier. Mais l'usage du thé, du café, du maté se répand chaque jour davantage en France, et c'est ainsi que les importations de thé ont fait, depuis un demi-siècle, un bond prodigieux :

1841	154.000 kilogr.	1901	862.000 kilogr.
1882	475.000 —	1902	945.600 —
1886	552.000 —	1903	1.020.500 —
1891	612.000 —	1904	1.109.500 —
1896	765.000 —		

La consommation moyenne n'en est du reste que de 30 grammes par tête, alors qu'elle atteint en Russie 2 kilogr. 720, en Angleterre 2 kilogr. 410, en Suisse 750 grammes, en Allemagne 350 grammes, en Belgique 68 grammes, en Espagne 40 grammes, et en Italie 15 grammes. La consommation du café dépasse, par contre, 2 kilogr. 200 par tête. Nous n'arrivons cependant qu'au

1. 137 millions pour 1904.

2. Le vœu en a été formulé, dès 1902, par la Chambre syndicale des fabricants de sucre français.

4^e rang en Europe, après la Hollande avec 7 kilogr. 500, le Danemark 3 kilogr. 750, l'Allemagne 3 kilogr., et devant l'Autriche, qui ne dépasse pas 1 kilogr., l'Angleterre 0 kilogr. 300, et la Russie 0 kilogr. 150. Les droits fort élevés dont sont frappées ces denrées, en empêchent la diffusion dans les couches populaires, et constituent malheureusement un frein à l'extension du sucre. De toutes façons, la moyenne peut s'en élever dans une large mesure. La preuve n'est plus à faire de l'utilité du sucre dans l'organisme ; il constitue un élément hydrocarboné qui remplace avantageusement l'alcool, répare les forces, l'énergie musculaire. Il assure une résistance très grande aux marches forcées, aux ascensions pénibles, aux fatigues de toute nature, et, depuis fort longtemps déjà, l'Allemagne donne à ses troupes une ration régulière de sucre, et obtient ainsi les meilleurs résultats ¹.

Notre pays, largement producteur de blé, de légumes et de fruits, pourrait en outre profiter d'une réglementation libérale pour développer son industrie des confitures, du lait condensé, des bonbons et des biscuits. Jusqu'ici, l'existence des primes exerçait sur cette branche de commerce une action doublement restrictive, d'abord en raison du taux élevé auquel il avait fallu porter l'impôt pour faire face aux charges qu'entraînaient les primes, ensuite par leur action réflexe sur le cours du sucre, qui se maintenait en France à un niveau sensiblement plus élevé que dans les pays dans lesquels nous exportions. Nos fabricants de sucre trouveraient là une large compensation à la perte probable des débouchés extérieurs, et on ne verrait plus ce spectacle curieux d'une nation achetant ses fruits, son lait et son

1. Le raid militaire Paris-Deauville a été gagné en 1903 par un cheval entraîné par une alimentation de 3 kilogr. de sucre par jour

sucres en France, pour nous retourner ensuite le tout fabriqué.

Jusqu'au moment où le sucre de betterave et le sucre de canne seront à leur tour détrônés par la saccharine ou par toute autre substance édulcorante, glucine, sucramine, dulcine, etc., dont les pouvoirs sucrants sont incomparablement plus puissants. Interdite aujourd'hui comme moins favorable à l'organisme, la saccharine sera sans doute réhabilitée un jour ; elle pourra jouir alors, si elle est suffisamment puissante pour faire lever la prohibition qui la frappe actuellement, d'un avenir particulièrement brillant. Son action est-elle plus ou moins nocive ? Les sommités médicales ne sont pas même d'accord sur ce point : leurs arrêts sont du reste susceptibles d'appel. Nous n'en voudrions comme exemple que cette anecdote trouvée dans quelque magazine, au sujet de l'alcool, qui forme aujourd'hui, pris en dose raisonnable, une des bases de la thérapeutique. Un procès fut intenté à un médecin, il y a quelques lustres, en Allemagne, pour avoir administré de l'alcool à un malade. Sur l'avis des praticiens les plus célèbres, le ministère public requérait une condamnation pour homicide par imprudence. Il faillit l'obtenir !

La Conférence de Bruxelles sera-t-elle renouvelée à l'expiration des cinq années pour lesquelles elle a été conclue ? On en est encore à la période d'essai, presque de tâtonnement, et il serait malaisé de préjuger dès à présent de l'avenir. Cependant, deux nations semblent déjà regretter leur participation : l'Angleterre et l'Autriche. Dans la Grande-Bretagne, la hausse des prix du sucre a mis dans l'embarras les diverses industries qui avaient pris un développement colossal pendant toute la durée du régime des sucres primés, et c'est à grands cris que, dès la fin de 1904, les intéressés réclamaient

l'admission des sucres russes, exclus en vertu des stipulations¹. En Autriche, la ratification de la Convention n'avait été acquise qu'au prix de graves difficultés parlementaires, et seulement sous condition du vote d'une loi de contingentement. Mais, à peine adoptée, cette loi fut condamnée par la Commission permanente, et la fabrication, de même que la raffinerie, subirent une crise d'autant plus grave qu'elle fut accompagnée de l'effondrement du cartel, que les producteurs s'étaient vainement efforcés de conserver, et que, contrairement aux promesses du gouvernement, l'impôt de consommation ne fut pas réduit. L'exportation du raffiné baissait en même temps, dès l'année 1902-1903, de près de 500.000 sacs.

Si ces Etats devaient se retirer, la nouvelle Conférence qu'il appartiendrait, en vertu de l'article 10, au gouvernement belge de provoquer, ne réunirait sans doute que peu de chances de succès. Mais n'aurait-elle eu qu'une durée éphémère, la Convention de Bruxelles mérite, en raison de son œuvre considérable, d'être placée en bon rang dans l'histoire des traités internationaux. Et, si les signataires reprennent un jour leur liberté d'action, il est à désirer — et nous formulons plus particulièrement ce vœu en ce qui concerne la France — que jamais plus les mécomptes que réservent les primes ne soient oubliés, que jamais plus l'expérience acquise au prix de tant de sacrifices ne sorte du souvenir.

« La Convention qui vient d'être signée, a pu dire
« en 1902 le Président des travaux, est une œuvre de
« solidarité internationale basée sur les principes les

1. *Economiste français*, 3 décembre 1904. — Le 27 février 1905, à la Chambre des communes, M. Kearley, député libéral, déclare que la Convention de Bruxelles a causé des pertes énormes au commerce anglais, et propose que le gouvernement la dénonce aussitôt que possible.

« plus rationnels de la science économique. C'est aussi, « en un certain sens, une œuvre de paix, car en pros- « crivant le système des primes, elle condamne la forme « la moins justifiable du protectionnisme. » Souhaitons donc que de telles Conventions se multiplient en apportant le plus précieux concours à l'œuvre pacifique poursuivie depuis nombre d'années. Souhaitons que leur champ d'action s'élargisse sans cesse, et associons-nous à ce vœu exprimé par la Russie de voir confier à une Commission internationale la discussion de *toutes* les mesures propres à paralyser les divers moyens d'influencer le marché à l'égard de *tous* les produits importants du commerce, sans aucune exception.

Texte de la Convention de Bruxelles.

Le Président de la République française ; Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse, au nom de l'empire allemand ; Sa Majesté l'empereur d'Autriche, roi de Bohême, etc., et roi apostolique de Hongrie ; Sa Majesté le roi des Belges ; Sa Majesté le roi d'Espagne et, en son nom, Sa Majesté la reine régente du royaume ; Sa Majesté le roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des possessions britanniques au delà des mers, empereur des Indes ; Sa Majesté le roi d'Italie ; Sa Majesté la reine des Pays-Bas ; Sa Majesté le roi de Suède et de Norvège, désirant, d'une part, égaliser les conditions de la concurrence entre les sucres de betterave et les sucres de canne des différentes provenances et, d'autre part, aider au développement de la consommation du sucre,

Considérant que ce double résultat ne peut être atteint que par la suppression des primes et par la limitation de la surtaxe,

Ont résolu de conclure une Convention à cet effet :

Art. 1^{er}. — Les hautes parties contractantes s'engagent à supprimer, à dater de la mise en vigueur de la présente Convention, les primes directes et indirectes dont bénéficieraient la production ou l'exportation des sucres, et à ne pas établir de primes de l'espèce pendant toute la durée de ladite Convention. Pour l'application de cette disposition, sont assimilés au sucre les produits

sucrés, tels que : confitures, chocolats, biscuits, lait condensé et tous autres produits analogues contenant en proportion notable du sucre incorporé artificiellement.

Tombent sous l'application de l'alinéa précédent tous les avantages résultant directement ou indirectement, pour les diverses catégories de producteurs, de la législation fiscale des Etats, notamment :

a) Les bonifications directes accordées en cas d'exportation ;

b) Les bonifications directes accordées à la production ;

c) Les exemptions d'impôt, totales ou partielles, dont bénéficie une partie des produits de la fabrication ;

d) Les bénéfices résultant d'excédents de rendement ;

e) Les bénéfices résultant de l'exagération du drawback ;

f) Les avantages résultant de toute surtaxe d'un taux supérieur à celui fixé par l'article 3.

Art. 2. — Les hautes parties contractantes s'engagent à soumettre au régime d'entrepôt, sous la surveillance permanente de jour et de nuit des employés du fisc, les fabriques et les raffineries de sucre, ainsi que les usines dans lesquelles le sucre est extrait des mélasses.

A cette fin, les usines seront aménagées de manière à donner toute garantie contre l'enlèvement clandestin des sucres, et les employés auront la faculté de pénétrer dans toutes les parties des usines.

Des livres de contrôle seront tenus concernant une ou plusieurs phases de la fabrication, et les sucres achevés seront déposés dans des magasins spéciaux offrant toutes les garanties désirables de sécurité.

Art. 3. — Les hautes parties contractantes s'engagent à limiter au chiffre maximum de 6 fr. par 100 kilogr. pour le sucre raffiné et les sucres assimilables au raffiné, et de 5 fr. 50 pour les autres sucres, la surtaxe, c'est-à-

dire l'écart entre le taux des droits ou taxes dont sont passibles les sucres étrangers et celui des droits ou taxes auxquels sont soumis les sucres nationaux.

Cette disposition ne vise pas le taux des droits d'entrée dans les pays qui ne produisent pas de sucre ; elle n'est pas non plus applicable aux sous-produits de la fabrication et du raffinage du sucre.

Art. 4 . — Les hautes parties contractantes s'engagent à frapper d'un droit spécial, à l'importation sur leur territoire, les sucres originaires de pays qui accordaient des primes à la production ou à l'exportation.

Ce droit ne pourra être inférieur au montant des primes, directes ou indirectes, accordées dans le pays d'origine. Les hautes parties se réservent la faculté, chacune en ce qui la concerne, de prohiber l'importation des sucres primés.

Pour l'évaluation du montant des avantages résultant éventuellement de la surtaxe spécifiée au littéra *f* de l'article 1^{er}, le chiffre fixé par l'article 3 est déduit du montant de cette surtaxe : la moitié de la différence est réputée représenter la prime, la Commission permanente instituée par l'article 7 ayant le droit, à la demande d'un Etat contractant, de reviser le chiffre ainsi établi.

Art. 5. — Les hautes parties contractantes s'engagent réciproquement à admettre, au taux le plus réduit de leur tarif d'importation, les sucres originaires soit des Etats contractants, soit de celles des colonies ou possessions desdits Etats qui n'accordent pas de primes, et auxquelles s'appliquent les obligations de l'article 8.

Les sucres de canne et les sucres de betterave ne pourront être frappés de droits différents.

Art. 6. — L'Espagne, l'Italie et la Suède sont dispensées des engagements faisant l'objet des articles 1, 2 et 3, aussi longtemps qu'elles n'exporteront pas de sucre.

Ces Etats s'engagent à adapter leur législation sur le régime des sucres aux dispositions de la Convention dans le délai d'une année—ou plus tôt si faire se peut—à partir du moment où la Commission permanente aura constaté que la condition indiquée ci-dessus a cessé d'exister.

Art. 7. — Les hautes parties contractantes conviennent de créer une Commission permanente, chargée de surveiller l'exécution des dispositions de la présente Convention.

Cette Commission sera composée de délégués des divers Etats contractants, et il lui sera adjoint un bureau permanent. La Commission choisit son président ; elle siégera à Bruxelles et se réunira sur la convocation du Président.

Les délégués auront pour mission :

a) De constater si, dans les Etats contractants, il n'est accordé aucune prime directe ou indirecte à la production ou à l'exportation des sucres ;

b) De constater si les Etats visés à l'article 6 continuent à se conformer à la condition spéciale prévue audit article ;

c) De constater l'existence des primes dans les Etats non signataires et d'en évaluer le montant en vue de l'application de l'article 4 ;

d) D'émettre un avis sur les questions litigieuses ;

e) D'instruire les demandes d'admission à l'Union des Etats qui n'ont point pris part à la présente Convention.

Le bureau permanent sera chargé de rassembler, de traduire, de coordonner et de publier les renseignements de toute nature qui se rapportent à la législation et à la statistique des sucres, non seulement dans les Etats contractants, mais également dans les autres Etats.

Pour assurer l'exécution des dispositions qui précèdent, les hautes parties contractantes communiqueront par la voie diplomatique au gouvernement belge, qui les fera parvenir à la Commission, les lois, arrêtés et règlements sur l'imposition des sucres qui sont ou seront en vigueur dans leurs pays respectifs, ainsi que les renseignements statistiques relatifs à l'objet de la présente Convention.

Chacune des hautes parties contractantes pourra être représentée à la Commission par un délégué ou par un délégué et des délégués adjoints.

L'Autriche et la Hongrie seront considérées séparément comme parties contractantes.

La première réunion de la Commission aura lieu à Bruxelles, à la diligence du gouvernement belge, trois mois au moins avant la mise en vigueur de la présente Convention.

La Commission n'aura qu'une mission de constatation et d'examen. Elle fera, sur toutes les questions qui lui seront soumises, un rapport qu'elle adressera au gouvernement belge, lequel le communiquera aux Etats intéressés et provoquera, si la demande en est faite par une des hautes parties contractantes, la réunion d'une Conférence qui arrêtera les résolutions ou les mesures nécessitées par les circonstances.

Toutefois, les constatations et évaluations visées aux lettres *b* et *c* auront un caractère exécutoire pour les Etats contractants ; elles seront arrêtées par un vote de majorité, chaque Etat contractant disposant d'une voix, et elles sortiront leurs effets au plus tard à l'expiration du délai de deux mois. Au cas où l'un des Etats contractants croirait devoir faire appel d'une décision de la Commission, il devra, dans la huitaine de la notification qui lui sera faite de ladite décision, provoquer une nouvelle délibération de la Commission ; celle-ci se réunira

d'urgence et statuera définitivement dans le délai d'un mois à dater de l'appel. La nouvelle décision sera exécutoire, au plus tard, dans les deux mois de sa date. — La même procédure sera suivie en ce qui concerne l'instruction des demandes d'admission prévue au littéra e.

Les frais résultant de l'organisation et du fonctionnement du bureau permanent et de la Commission — sauf le traitement ou les indemnités des délégués, qui seront payés par leurs pays respectifs — seront supportés par tous les Etats contractants et répartis entre eux d'après un mode à régler par la Commission.

Art. 8. — Les hautes parties contractantes s'engagent, pour elles et pour leurs colonies ou possessions, exception faite des colonies autonomes de la Grande-Bretagne et des Indes orientales britanniques, à prendre les mesures nécessaires pour empêcher que les sucres primés qui auront traversé en transit le territoire d'un Etat contractant, ne jouissent des avantages de la Convention sur le marché destinataire. La Commission permanente fera à cet égard les propositions nécessaires.

Art. 9. — Les Etats qui n'ont point pris part à la présente Convention seront admis à y adhérer, sur leur demande et après avis conforme de la Commission permanente.

La demande sera adressée par la voie diplomatique au gouvernement belge, qui se chargera, le cas échéant, de notifier l'adhésion à tous les autres gouvernements. L'adhésion emportera, de plein droit, accession à toutes les charges et admission à tous les avantages stipulés par la présente Convention, et elle produira ses effets à partir du 1^{er} septembre qui suivra l'envoi de la notification faite par le gouvernement belge aux autres Etats contractants.

Art. 10. — La présente Convention sera mise à exécution à partir du 1^{er} septembre 1903.

Elle restera en vigueur pendant cinq années à partir de cette date, et, dans le cas où aucune des hautes parties contractantes n'aurait notifié au gouvernement belge, douze mois avant l'expiration de ladite période de cinq années, son intention d'en faire cesser les effets, elle continuera à rester en vigueur pendant une année, et ainsi de suite d'année en année.

Dans le cas où l'un des Etats contractants dénoncerait la Convention, cette dénonciation n'aurait d'effet qu'à son égard ; les autres Etats conserveraient, jusqu'au 31 octobre de l'année de la dénonciation, la faculté de notifier l'intention de se retirer également à partir du 1^{er} septembre de l'année suivante. Si l'un de ces derniers Etats entendait user de cette faculté, le gouvernement belge provoquerait la réunion à Bruxelles, dans les trois mois, d'une Conférence qui aviserait aux mesures à prendre.

Art. 11. — Les dispositions de la présente Convention seront appliquées aux provinces d'outre-mer, colonies et possessions étrangères des hautes parties contractantes. Sont exceptées toutefois les colonies et possessions britanniques et néerlandaises, sauf en ce qui concerne les dispositions faisant l'objet des art. 5 et 8.

La situation des colonies et possessions britanniques et néerlandaises est, pour le surplus, déterminée par les déclarations insérées au protocole de clôture.

Art. 12. — L'exécution des engagements réciproques, contenus dans la présente Convention, est subordonnée, en tant que besoin, à l'accomplissement des formalités et règles établies par les lois constitutionnelles de chacun des Etats contractants.

La présente Convention sera ratifiée, et les ratifications en seront déposées à Bruxelles, au ministère des Affaires étrangères, le 1^{er} février 1903, ou plus tôt si faire se peut.

Il est entendu que la présente Convention ne deviendra obligatoire de plein droit que si elle est ratifiée au moins par ceux des Etats contractants qui ne sont pas visés par la disposition exceptionnelle de l'article 6. Dans le cas où un ou plusieurs desdits Etats n'auraient pas déposé leurs ratifications dans le délai prévu, le gouvernement belge provoquera immédiatement une décision des autres Etats signataires quant à la mise en vigueur, entre eux seulement, de la présente Convention.

En foi de quoi les plénipotentiaires respectifs ont signé la présente Convention.

Fait à Bruxelles, en un seul exemplaire, le 5 mars 1902.

(Suivent les signatures.)

Protocole de clôture.

Au moment de procéder à la signature de la Convention relative au régime des sucres conclue, à la date de ce jour, entre les gouvernements de la France, de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Hongrie, de la Belgique, de l'Espagne, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, des Pays-Bas et de la Suède, les plénipotentiaires soussignés sont convenus de ce qui suit :

A l'article 3.

Considérant que le but de la surtaxe est de protéger efficacement le marché intérieur des pays producteurs, les hautes parties contractantes se réservent la faculté, chacune en ce qui la concerne, de proposer un relèvement de la surtaxe dans le cas où des quantités considérables de sucres originaires d'un Etat contractant pénétreraient chez elles : ce relèvement ne frapperait que les sucres originaires de cet Etat.

La proposition devra être adressée à la Commission permanente, laquelle statuera à bref délai, par un vote de majorité, sur le bien fondé de la mesure proposée, sur la durée de son application et sur le taux du relèvement. Celui-ci ne dépassera pas 1 fr. par 100 kilogrammes.

L'adhésion de la Commission ne pourra être donnée que dans le cas où l'envahissement du marché considéré

serait la conséquence d'une réelle infériorité économique, et non le résultat d'une élévation factice des prix provoquée par une entente entre producteurs.

A l'article 11.

A. — 1° Le gouvernement de la Grande-Bretagne déclare qu'aucune prime, directe ou indirecte, ne sera accordée aux sucres des colonies de la Couronne pendant la durée de la Convention.

2° Il déclare aussi, par mesure exceptionnelle et tout en réservant, en principe, son entière liberté d'action en ce qui concerne les relations fiscales entre le Royaume-Uni et ses colonies et possessions, que, pendant la durée de la Convention, aucune préférence ne sera accordée, dans le Royaume-Uni, aux sucres coloniaux vis-à-vis des sucres originaires des Etats contractants.

3° Il déclare enfin que la Convention sera soumise, par ses soins, aux colonies autonomes et aux Indes orientales pour qu'elles aient la faculté d'y donner leur adhésion.

Il est entendu que le gouvernement de Sa Majesté britannique a la faculté d'adhérer à la Convention au nom des colonies de la Couronne.

B. — Le gouvernement des Pays-Bas déclare que, pendant la durée de la Convention, aucune prime directe ou indirecte ne sera accordée aux sucres des colonies néerlandaises, et que ces sucres ne seront pas admis dans les Pays-Bas à un tarif moindre que celui appliqué aux sucres originaires des Etats contractants.

Le présent protocole de clôture, qui sera ratifié en même temps que la Convention conclue à la date de ce

jour, sera considéré comme faisant partie intégrante de cette Convention et aura même force, valeur et durée.

En foi de quoi les plénipotentiaires soussignés ont dressé le présent protocole.

Fait à Bruxelles, le 5 mars 1902.

(Suivent les signatures.)

Vu :

Le Professeur Président de la Thèse.

GEORGES LEBRET.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,

EDMOND VILLEY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Université de Caen,

E. ZEVORT.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	Pages. 1-5
-----------------------	---------------

PREMIÈRE PARTIE

Historique des Conventions ou des essais de Convention qui ont précédé la Conférence de Bruxelles.

CHAPITRE I ^{er} . — 1 ^{re} PÉRIODE. — 1850-1880. Les tentatives de 1851 et de 1862. — La Convention du 8 juillet 1865. — Les réunions de 1872, 1873, 1875, 1876 et 1877	7-14
--	------

CHAPITRE II. — 2^e PÉRIODE. — 1880-1902.

1 ^{re} Section. — 1880-1896 — Législation française : lois des 19 juillet 1880 et 29 juillet 1884. — Aperçu sur les législations allemande et autrichienne. — La Conférence de Londres (1888). — Les primes à l'exportation, loi du 7 avril 1897.	15-26
--	-------

2 ^e Section. — 1897-1902. — La Conférence de Bruxelles : sa première session, 1898. — Echec des pourparlers. — L'accord du mois d'avril 1900, sur les bases duquel, le 16 décembre 1901, reprennent les négociations.	26-34
--	-------

DEUXIÈME PARTIE

La Conférence de Bruxelles.

	Pages.
CHAPITRE I ^{er} . — Les primes à la production et à l'exportation dans les divers Etats européens. — La législation russe. — La suppression des primes : exceptions au principe. . .	35-49
CHAPITRE II. — Les cartels. — Leurs conséquences. — La surtaxe douanière. — Son rôle. — Sa limitation	50-61
CHAPITRE III. — Le travail en entrepôt. — Les droits compensateurs et la limite dans laquelle la Commission permanente doit les arrêter. — Leur liste au 10 novembre 1904.	62-69
CHAPITRE IV. — Des situations particulières de l'article 6. — L'Espagne, l'Italie, la Suède, la Roumanie	70-76
CHAPITRE V. — La Commission permanente. Son organisation. — Son rôle. — Attributions consultatives. — Décisions souveraines. — Voies de recours.	77-87
CHAPITRE VI. — Les mélasses. — Les détaxes de distance. — Quelques critiques contre l'œuvre de la Conférence.	88-104

TROISIÈME PARTIE

Les conséquences de la Convention de Bruxelles.

CHAPITRE I ^{er} . — Effets immédiats. — La loi française du 28 janvier 1903. — Le cours des sucres sur les marchés européens.	105-114
--	---------

	Pages.
CHAPITRE II. — La canne à sucre. — La production en Asie, dans l'Océanie, en Amérique et sur le continent africain. — Les progrès réalisés dans les méthodes d'exploitations, notamment dans les îles Hawaï. — La situation aux Antilles françaises.	115-130
CHAPITRE III. — Le sucre de betterave sur les différents marchés du monde.—Rétrécissement probable des débouchés.	131-141
CHAPITRE IV. — Conclusion. — L'avenir de l'industrie sucrière en France	142-153
TEXTE DE LA CONVENTION DE BRUXELLES . . .	154-161



ERRATA

Page 17. — 2^e paragraphe, 3^e ligne : 960.600 tonnes en 1884,
lire 995.000 tonnes

Page 36. — Nota 1, 11^e ligne : $\frac{5.475}{10.000} = 54$ environ,
lire $\frac{5.475}{10.500} = 52$

Page 42. — 6^e ligne. . à 8^o par 100 litres, *lire* à 88^o

Page 90. — 10^e ligne : La mélasse allant en raffinerie,
lire en distillerie

Page 120. — Renvoi 1, 2^e ligne : V. page 109,
lire page 124.

